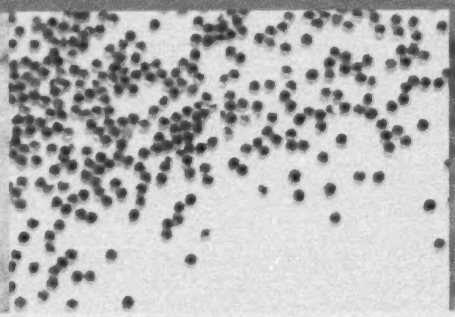
Chaque détail compte

Rapport annuel 2014-2015



Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

Le paysage est un enchevêtrement complexe... la plume d'un oiseau est l'une de ses parties; l'oiseau lui-même est une forme, et par rapport à l'air, à la forêt, au continent, et ainsi de suite, il est l'un des fils qui constituent cet enchevêtrement. [traduction libre]

— Annie Dillard

Environmental
Commissioner
of Ontario

Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

Novembre 2015

L'honorable président
de l'Assemblée législative de l'Ontario

Édifice de l'Assemblée législative, salle 180
Assemblée législative de l'Ontario
Province de l'Ontario
Queen's Park

Monsieur le Président,

En vertu de l'article 58 de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, je suis fier de vous présenter le rapport annuel 2014-2015 du commissaire à l'environnement de l'Ontario pour que vous le remettiez à l'Assemblée législative de l'Ontario.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Ellen Schwartzel

Commissaire à l'environnement intérimaire de l'Ontario

1075 Bay Street, Suite 605
Toronto, Ontario, M5S 2B1
Tel: (416) 325-3377
Fax: (416) 325-3370
1-800-701-6454

Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

1075, rue Bay, bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1
Tél: (416) 325-3377
Téléc. (416) 325-3370
1-800-701-6454

Table des matières

Message du commissaire : chaque détail compte 4

Partie 1 La *Charte des droits environnementaux* 6

1.1 La boîte à outils de la *CDE* 8
1.1.1 Comprendre la compétence du CEO 10
1.2 Utilisation du Registre environnemental 11
1.2.1 Le Registre environnemental : mûr pour une refonte 17
1.2.2 Propositions périmées 19
1.3 Coopération ministérielle 21
1.4 Le traitement des demandes d'examen et d'enquête par les ministères 22
1.5 Harmoniser la *CDE* aux changements et aux nouvelles lois du gouvernement 24
1.6 Déclarations sur les valeurs environnementales 27
1.7 Contestation des actes prescrits 29
1.8 Utilisation des outils juridiques de la *CDE* 34
1.9 Éducation et sensibilisation 36
1.10 Le Prix d'excellence du CEO 37

Partie 2 Lutte contre la pollution 38

2.1 Faire payer les pollueurs : recueillir des garanties financières suffisantes pour assurer la remise en état de l'environnement 39
2.1.1 Garanties financières pour les projets miniers 43
2.2 Guide d'introduction sur les pesticides systémiques 46
2.3 Mise à jour de la *Loi de 2009 sur la réduction des toxiques* : le Cadre de listes évolutives 52
2.4 Nouveau règlement sur les eaux usées des serres 57
2.5 Attrait mortel : collisions entre les oiseaux et les édifices 61
2.6 Le ministère ignore les exigences en matière d'autorisations de conformité environnementale 64

Partie 3 Gérer l'eau en fonction de l'avenir 68

3.1 Un accord renouvelé pour rétablir et protéger les Grands Lacs 69
3.1.1 Gestion des transferts d'eau dans le bassin des Grands Lacs 76
3.2 Les microplastiques dans les Grands Lacs : on ne peut plus fermer les yeux sur le problème 78
3.3 Les frais liés aux prélèvements d'eau ne couvrent pas les coûts du gouvernement 82
3.4 Participation du public aux décisions sur les prélèvements d'eau 87
3.4.1 Nouvelles façons d'interpréter la quantité d'eau : les outils que le ministère pourrait utiliser pour étayer les décisions sur les permis 93
3.5 L'Ontario assure que les recherches se poursuivront dans la région des lacs expérimentaux 94

Partie 4 L'engagement de l'Ontario envers la biodiversité 98

4.1 Conserver la biodiversité : qui protège ce qui assure notre subsistance? 99
4.2 Planification des zones protégées et intégrité écologique 106
4.2.1 L'intégrité écologique concerne les oiseaux : la modification du plan de gestion du parc provincial Presqu'île 111
4.3 Quand la nuit ne tombe pas : l'importance écologique de l'obscurité nocturne 115
4.4 Les programmes d'acquisition de terres : en voie de disparition 120
4.5 Agrandir les zones de chasse au dindon sauvage vers le nord 125
4.6 Les répercussions écologiques des projets hydroélectriques sur le libre passage des poissons 129
4.7 Le retour de la chasse à l'ours printanière 134

Partie 5 Espèces en péril : uniquement pour la forme 140

5.1 Énoncés d'intervention du gouvernement : pas de nouvelle mesure 141
5.2 Politique relativement à nuire et harceler : délivrance de permis nébuleuse 146
5.3 Règlements sur les habitats : un amalgame varié 151
5.4 Politique de gestion des aires de distribution du caribou des bois : le gouvernement est trop permissif 155
5.5 Nouvelles règles sur les asclépiades : coup de pouce au papillon monarque 162

Annexe A Recommandations du rapport annuel de 2014-2015 166

Annexe B États financiers 167

Abréviations 171

Message du commissaire :
chaque détail compte

Chaque détail compte : un titre étrange, direz-vous, pour un imposant rapport qui couvre une vaste gamme d'enjeux. Cependant, vous verrez dans les pages à venir que les détails pèsent lourd.

Ce rapport tente de rendre compte de l'efficacité avec laquelle l'Ontario protège ses vastes étendues de paysages, sa biodiversité notoire ainsi que la richesse de ses cours d'eau, bref, de dresser un aperçu du portrait annuel. Bien sûr, un simple aperçu ne saurait rendre justice à un paysage aussi complexe. De plus, la situation politique de l'Ontario en matière de protection de l'environnement a connu une évolution extrêmement complexe jalonnée de vagues successives de réformes juridiques et de changements de priorités. Un élément demeure constant au fil du temps : en vertu de la répartition des pouvoirs prévue par le Canada, les gouvernements provinciaux ont un rôle primordial à jouer en matière de protection de l'environnement.

En Ontario, plus d'une douzaine de ministères provinciaux veillent conjointement à la bonne intendance de l'air, de l'eau, du sol, de la faune, de la flore et des minéraux, soit presque tout ce qui est lié à cet enjeu. Leur tâche est phénoménale. Le rôle du bureau du commissaire à l'environnement consiste à surveiller attentivement et impartialement leurs activités et à faire part des enjeux préoccupants aux législateurs de l'Ontario ainsi qu'au grand public. Chaque année, notre rapport annuel fournit des exemples de l'efficacité avec laquelle les ministères s'acquittent de leurs responsabilités quant à l'environnement, c'est-à-dire la manière dont ils protègent les espèces, préviennent la pollution et font respecter les règles environnementales. Le rapport est en fait une synthèse des aperçus, une multitude de gros plans et d'esquisses qui donnent ensemble une idée des progrès réalisés en la matière. Je vous invite donc tout simplement à vous en imprégner et à vous attarder sur les sujets qui vous intéressent. Choisissez une petite image, ou encore une idée naissante ici et là, et voyez en quoi elle rejoint le contexte d'ensemble. Quelles questions vous viennent à l'esprit?

Prenez, par exemple, le sort d'un oiseau chanteur migrateur dont il est question à la partie 2.5 du présent rapport. Il ne s'agit peut-être que d'un banal amas de plumes qui entre en collision avec une tour de bureaux, mais qu'en est-il lorsque des millions d'oiseaux périssent en s'écrasant contre les fenêtres et que les solutions préventives ne sont pas appliquées? Ou prenez l'autre exemple décrit à la partie 3.2, lequel traite de l'insignifiance des minuscules particules de plastique en suspension dans le lac Ontario. Depuis que des enquêtes gouvernementales ont révélé que le lac renferme plus de six millions de particules de plastique par kilomètre carré, peut-on continuer d'affirmer que ces particules sont insignifiantes?

Vous pourriez également jeter un œil aux montants dérisoires alloués dans le budget provincial mis en évidence dans la partie 4.4, par exemple les 6 263 $ qui ont été consacrés au cours de la dernière année à l'achat de terres destinées à devenir des parcs provinciaux. Lorsque le gouvernement de l'Ontario n'a plus de fonds réservés à l'achat de terres afin de protéger le patrimoine naturel vulnérable, y a-t-il toujours matière à rire? Songez maintenant aux miettes (partie 3.3) que la province récupère chaque année des prélèvements d'eau, lesquelles correspondent à seulement 1,2 % de ce que le gouvernement dépense annuellement pour la gestion de la quantité d'eau. Qu'arrive-t-il lorsque nous ne sommes pas en mesure d'accorder une valeur adéquate à une ressource publique telle que l'eau?

Les points positifs ont également leur importance au sein d'un contexte politique complexe : la partie 3.5 donne un aperçu de la région des lacs expérimentaux et des recherches écologiques essentielles où l'on y excelle. Malgré la perte de son financement fédéral, elle peut poursuivre son travail grâce au gouvernement de l'Ontario qui a décidé d'apporter son soutien. On voit une autre lueur d'espoir dans les changements que le gouvernement de l'Ontario a apportés à la liste des mauvaises herbes nuisibles; les changements présentés à la partie 5.5 signifient que les Ontariens peuvent maintenant faire pousser des asclépiades, essentielles à la survie des populations en déclin du papillon monarque. Il est également encourageant de constater que 1100 Ontariens ont fait part sur le Registre environnemental de leur avis sur la question des asclépiades qui a des conséquences importantes malgré son aspect anodin.

Le Registre environnemental lui-même n'est qu'un petit rouage dans l'ensemble de l'appareil gouvernemental, et pourtant, les droits environnementaux des Ontariens en dépendent. Malheureusement, la plateforme technique du Registre se fait vieille. Découvrez pourquoi elle est mûre pour une refonte en lisant la partie 1.2.1.

Vous avez ici une introduction des plus sommaires à cette synthèse d'aperçus, cet assemblage de « détails » qui revêtent une importance considérable pour l'environnement. Je vous encourage à approfondir la question par vous-même. Faites preuve de curiosité. Posez vos propres questions. Participez. Pour citer l'auteure et poète Annie Dillard : « Si les arbres cachent la forêt, observez les arbres; lorsque vous en aurez vu suffisamment, vous comprendrez ce qu'est la forêt. »

Ellen Schwartzel
Commissaire à l'environnement intérimaire de l'Ontario

Partie 1

La *Charte des droits environnementaux*

La *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) est une loi environnementale sans égal dans le reste du Canada ou du monde. Les objectifs de la *CDE* sont les suivants :

- protéger, préserver et, lorsque cela est raisonnable, rétablir l'intégrité de l'environnement;
- assurer la pérennité de l'environnement;
- protéger le droit des Ontariens à un environnement sain.

Afin d'accomplir ces objectifs, la *CDE* exige du gouvernement de l'Ontario qu'il tienne compte de l'environnement lorsqu'il prend des décisions. La *CDE* reconnaît que le gouvernement a pour première responsabilité de protéger le milieu naturel et que les résidents de l'Ontario ont le droit de participer à la prise de décisions environnementales du gouvernement et de le tenir responsable de ces décisions. La *CDE* permet aux Ontariens d'exercer les droits suivants :

- formuler des commentaires sur les propositions ministérielles importantes sur le plan environnemental;
- demander à un ministère de passer en revue une politique, une loi, un règlement ou un acte important sur le plan environnemental;
- demander à un ministère d'enquêter sur les présumés dommages causés à l'environnement;
- contester certaines décisions ministérielles;
- lancer une poursuite en justice pour éviter des dommages environnementaux.

LE COMMISSAIRE À L'ENVIRONNEMENT DE L'ONTARIO

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) est un agent indépendant de l'Assemblée législative de l'Ontario. Il est responsable de voir à ce que le gouvernement respecte la *CDE* et il doit faire rapport à ce sujet. Le CEO surveille la façon dont les ministres exercent leur pouvoir discrétionnaire et assument leurs responsabilités en lien avec la *CDE*. Chaque année, le CEO indique si les ministères ont respecté ou non les exigences procédurales de la Loi et si les décisions des ministères sont conformes à leur Déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) et aux objectifs de la *CDE*. De plus, le CEO fait un compte rendu sur les progrès du gouvernement de l'Ontario pour maintenir la *CDE* à jour en y assujettissant de nouveaux ministères et actes ainsi que de nouvelles lois importantes sur le plan environnemental. Le CEO fait rapport tous les ans à l'Assemblée législative, non pas au parti politique au pouvoir, ni à un ministère.

La partie 1 du rapport annuel présente un résumé de ces revues, y compris une analyse des points suivants :

- la façon dont les ministères utilisent le Registre environnemental, notamment la qualité des avis affichés, la façon dont ils utilisent les avis d'information et les avis d'exception, ainsi que le fait que les ministères prescrits n'affichent pas sur le Registre environnemental les propositions importantes sur le plan environnemental aux fins d'avis public et de consultation (partie 1.2);
- le degré de coopération des ministères prescrits lorsqu'ils répondent aux demandes de renseignements du CEO (partie 1.3);
- la façon dont les ministères gèrent les demandes d'examen et d'enquête (partie 1.4);
- les progrès du gouvernement dans la prescription des ministères, des agences, des lois et des actes en vertu de la *CDE* (partie 1.5);
- la mise en application des déclarations sur les valeurs environnementales (DVE) lorsqu'on envisage la délivrance d'actes (partie 1.6).

La *CDE* fournit aux Ontariens plusieurs outils juridiques qui leur permettent d'exercer leurs droits environnementaux. Les parties 1.7 et 1.8 du rapport résument ces outils et analysent la façon dont les membres du public se sont servis de leurs droits.

Le reste du présent rapport annuel comprend les revues détaillées de certaines décisions environnementales des ministères prescrits, des demandes d'examen et d'enquête, des enjeux environnementaux importants et en cours d'étude, ainsi que des mises à jour sur des questions dont le CEO a parlé dans des rapports précédents.

1.1 La boîte à outils de la *CDE*

Déclaration sur les valeurs environnementales

La *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) exige que chaque ministère prescrit rédige et publie une déclaration sur les valeurs environnementales (DVE). Les ministères doivent en tenir compte lorsqu'ils prennent des décisions susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement. La DVE décrit de quelle façon un ministère intégrera les valeurs environnementales aux aspects sociaux, économiques et scientifiques à la prise de décisions importantes sur le plan environnemental. Essentiellement, une DVE indique la façon dont un ministère donné perçoit ses responsabilités environnementales. Un ministère n'a pas à toujours se conformer aux valeurs décrites dans la déclaration, mais il doit renseigner le public sur les aspects de sa DVE dont il a tenu compte dans son processus décisionnel.

Consultation publique et avis au moyen du Registre environnemental

Le Registre environnemental est l'un des outils importants de la *CDE* qui permettent au public de participer à la prise de décisions qui ont une incidence importante sur l'environnement. Il s'agit d'un site Web qui donne accès aux renseignements sur les propositions et les décisions importantes sur le plan environnemental du gouvernement de l'Ontario. Vous pouvez consulter le Registre environnemental à l'adresse suivante : www.ontario.ca/ebr.

La *CDE* exige que les ministères prescrits affichent sur le Registre environnemental un avis au sujet d'une proposition importante sur le plan environnemental et accordent au public au moins 30 jours pour soumettre des commentaires sur la proposition avant de prendre une décision. Dès que le ministère a pris une décision, il doit afficher un avis sur le Registre environnemental qui explique l'incidence de la participation du public dans la décision du ministère. Chaque année, le CEO fait rapport sur certaines décisions affichées sur le Registre environnemental et il évalue si les ministères respectent les exigences de consultation publique prescrites par la *CDE*.

Les responsabilités décrites dans la *CDE* ne s'appliquent qu'aux ministères prescrits (p. ex., désignés dans le règlement). À l'heure actuelle, 14 ministères sont prescrits en vertu de la *CDE* et doivent tenir compte d'une DVE et tenir des consultations publiques :

- Ministère des Affaires autochtones (MAA)
- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO)
- Ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure (MDEEI)
- Ministère de l'Éducation (EDU)
- Ministère de l'Énergie (ENG)
- Ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC)
- Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (MSGSC)
- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLDO)
- Ministère du Travail (MTR)
- Ministère des Affaires municipales et du Logement (MAMLO)
- Ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF)
- Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)
- Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport (MTCS)
- Ministère des Transports (MTO)

Les ministères prescrits doivent afficher un avis et effectuer une consultation pour toutes les propositions de loi ou de politique importantes sur le plan environnemental. Les ministères doivent également afficher un avis de proposition pour les règlements importants sur le plan environnemental pris en application des lois prescrites. À ce jour, le Règlement de l'Ontario 73/94 pris en application de la *CDE* prescrit 34 lois (en totalité ou en partie).

De plus, cinq ministères (MSGSC, MEACC, MAMLO, MRNF et MDNM) doivent classer des actes (p. ex., permis, autorisations et autres approbations) délivrés conformément aux lois que ces ministères appliquent. Seuls les actes inscrits dans le Règlement de l'Ontario 681/94 sont assujettis à la *CDE*. À l'heure actuelle, on classifie certains actes délivrés conformément à 19 lois différentes. Les ministères concernés doivent afficher un avis sur le Registre environnemental sur les propositions et les décisions en lien avec ces actes.

Consultez les Règl. de l'Ont. 73/94 et 681/94 pour connaître la liste mise à jour des ministères, des lois et des actes prescrits en vertu de la *CDE*.

Demandes d'examen et d'enquête

La *CDE* confère aux résidents de l'Ontario le droit de demander à un ministère prescrit de passer en revue une politique, une loi, un règlement ou un acte en vigueur ayant une importance sur le plan environnemental ou de demander au gouvernement d'évaluer le besoin de rédiger une nouvelle politique, loi ou un nouveau règlement. Il s'agit d'une « demande d'examen ». Il faut prescrire les lois particulières afin que ces lois et leurs règlements connexes soient soumis aux dispositions des demandes d'examen de la *CDE*. De même, les actes doivent être prescrits en vertu du Règl. de l'Ont. 681/94 pour être assujettis aux demandes d'examen.

À ce jour, 9 ministères sont prescrits aux fins de demandes d'examen en vertu de la *CDE* :

- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO)
- Ministère de l'Énergie (ENG)
- Ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC)
- Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs (MSGSC)
- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLDO)
- Ministère des Affaires municipales et du Logement (MAMLO)
- Ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF)
- Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)
- Ministère des Transports (MTO)

La *CDE* accorde aussi aux résidents de l'Ontario le droit de demander à un ministère de faire enquête sur de présumées infractions aux lois prescrites ou aux règlements et aux actes prescrits au moyen d'une « demande d'enquête ». On peut soumettre des demandes d'enquête pour de présumées infractions aux 19 lois différentes prescrites par la *CDE* ainsi que pour des infractions aux règlements pris en application de ces lois. Il est également possible de déposer des demandes d'enquête pour de présumées infractions aux actes prescrits de 18 lois qui tombent sous la responsabilité de cinq ministères (MSGSC, MEACC, MAMLO, MRNF et MDNM).

Les demandes d'examen et d'enquête forment un outil puissant dont le public peut se servir pour avoir une incidence sur les décisions du gouvernement et faire en sorte que les lois et les politiques environnementales sont respectées. Les ministères doivent suivre la procédure décrite dans la *CDE* pour étudier les demandes. Chaque année, le CEO passe en revue la façon dont les ministères gèrent ces demandes. Si vous souhaitez lire une analyse du CEO sur les demandes acceptées au cours de l'année, veuillez consulter les sections 2 et 3 du supplément du présent rapport annuel et la partie 1.4 du présent rapport annuel.

Appels, poursuites et protection en cas de dénonciation

La *CDE* donne aux résidents de l'Ontario un meilleur accès aux tribunaux et à la cour pour protéger l'environnement. La *CDE* confère aux membres du public le droit particulier de contester (c.-à-d., de remettre en question) certaines décisions du ministère au sujet des actes. Les Ontariens ont le droit de lancer des poursuites en justice pour prévenir des dommages aux ressources publiques et réclamer des dommages-intérêts pour les dommages environnementaux que cause une nuisance publique. Finalement, la *CDE* protège aussi mieux les employés des représailles d'un employeur lorsqu'ils exercent leur droit en vertu de la *CDE* ou qu'ils respectent les règles environnementales ou les mettent en application.

Si vous souhaitez obtenir des renseignements sur les cas d'appels, de poursuites et de protection en cas de dénonciation en vertu de la *CDE* qui ont eu lieu cette année, veuillez lire les parties 1.7 et 1.8 du présent rapport annuel.

1.1.1 Comprendre la compétence du CEO

Le CEO fait rapport chaque année sur une vaste gamme de décisions du gouvernement provincial, de demandes d'examen et d'enquête de la part du public ainsi que sur d'autres enjeux environnementaux. Toutefois, le CEO ne fait pas rapport sur certains sujets qui ne relèvent pas de sa compétence. De manière générale, la « compétence » peut être interprétée comme l'autorité conférée par la loi à un bureau ou à un organisme en particulier. Elle peut être d'ordre géographique (p. ex., la Ville du Grand Sudbury est du ressort du Service de police du Grand Sudbury) ou encore se fonder sur un sujet (p. ex., un tribunal de la faillite ne traite que les affaires liées aux faillites, pas les affaires criminelles).

La compétence du CEO est établie dans la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*). Comme stipulé dans la *CDE*, le CEO est un agent de la législature provinciale qui fait rapport à l'Assemblée législative de l'Ontario; en tant que telle, la compétence du CEO est intrinsèquement limitée à l'étude de questions qui se rapportent au gouvernement provincial. De plus, la *CDE* prévoit un certain nombre de fonctions que le CEO doit remplir ainsi que des sujets spécifiques sur lesquels il doit faire rapport chaque année, ce qui précise encore davantage la portée de la compétence du CEO*. Par exemple, le CEO doit faire rapport sur la façon dont les ministères se conforment à la *CDE*, y compris sur leur utilisation du Registre environnemental. La compétence du CEO se limite également aux lois et aux ministères prescrits en vertu de la loi.

Bien que la portée du CEO soit assez vaste, elle n'est pas absolue. Nombre d'enjeux environnementaux qui suscitent l'intérêt des Ontariens ne relèvent pas de la province, mais du gouvernement fédéral. Au Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux détiennent chacun des pouvoirs exclusifs sur certains sujets, comme il est énoncé dans la *Loi constitutionnelle de 1867*. De manière générale, la compétence du gouvernement fédéral a trait aux domaines d'intérêt national, comme les affaires étrangères et les forces armées, tandis que les provinces contrôlent les domaines d'intérêt local, comme l'éducation et les soins de santé.

La protection de l'environnement ne fait pas partie des sujets spécifiquement divisés entre les gouvernements fédéral et provinciaux dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, mais ils ont tous deux compétence dans des domaines liés à l'environnement; par exemple, le gouvernement provincial est généralement responsable des ressources naturelles, tandis que le gouvernement fédéral est responsable des pêches. Par conséquent, les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent le pouvoir en ce qui a trait à certains enjeux environnementaux. Souvent, d'autres intérêts fédéraux ou provinciaux associés à un enjeu environnemental viennent déterminer quel palier de gouvernement a compétence en la matière. Par exemple, la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* de l'Ontario ne s'applique pas dans les parcs nationaux puisque ce sont des terres fédérales; il faut plutôt appliquer la *Loi sur les espèces en péril* fédérale, car seul le gouvernement fédéral a compétence dans les parcs nationaux.

Un autre exemple fréquent de la compétence fédérale est la production d'énergie nucléaire. Bien que la production d'énergie soit habituellement une affaire provinciale, l'énergie nucléaire relève du gouvernement fédéral en raison des préoccupations en matière de sécurité nationale et internationale associées à la capacité nucléaire. Même si l'Ontario peut demander au gouvernement fédéral d'adopter une certaine approche ou d'aborder une certaine question, elle ne possède aucune compétence directe en matière d'énergie nucléaire. De la même manière, puisqu'elles traversent des frontières provinciales, les pipelines de pétrole et de gaz interprovinciaux et internationaux sont réglementés et approuvés par le gouvernement fédéral.

Pour déterminer si le CEO devrait faire rapport sur une question en particulier, il faut d'abord savoir si elle relève de sa compétence. Il s'agit habituellement d'évaluer si la question fait appel à une décision prise par l'un des ministères prescrits en vertu de la *CDE* ou, si aucune mesure gouvernementale spécifique n'a encore été prise, si la question semble relever de la compétence conférée à un ministère prescrit par la *CDE*. Le CEO peut être assuré qu'il est de sa compétence de faire rapport sur la question seulement lorsqu'il lui est possible de répondre par l'affirmative à l'une ou l'autre de ces questions.

**Même si presque toutes les fonctions et les exigences de déclaration prévues dans la CDE sont liées aux ministères et aux lois de l'Ontario, l'alinéa 58.1(2)(c) exige que le CEO, lorsqu'il évalue les progrès de l'Ontario en matière d'économie d'énergie, répertorie tous les obstacles, notamment les obstacles fédéraux et municipaux, à l'économie d'énergie en Ontario.*

1.2 Utilisation du Registre environnemental

Le Registre environnemental permet au public d'exercer son droit de participer, en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*), aux décisions du gouvernement qui ont une incidence sur l'environnement. La *CDE* exige que les ministères prescrits affichent sur le Registre des avis de proposition sur les politiques, les lois, les règlements et les actes importants sur le plan environnemental et qu'ils accordent au public au moins 30 jours pour qu'il puisse commenter ces propositions. Le public peut soumettre ses commentaires en ligne directement sur les avis affichés sur le Registre, par courrier ou par courriel. Les ministères doivent tenir compte de ces commentaires lorsqu'ils prennent une décision à propos de la proposition et ils doivent expliquer l'incidence que les commentaires ont eue sur la décision.

Le Registre environnemental donne aussi d'autres renseignements susceptibles d'aider le public à exercer ses droits en vertu de la *CDE* :

- avis d'appels et demandes d'autorisation d'interjeter appel auprès des ministères prescrits;
- information contextuelle sur la CDE;
- liens vers les textes intégraux de la CDE et de ses règlements;
- liens vers les déclarations sur les valeurs environnementales (DVE) des ministères prescrits;
- liens, dans certains cas, vers les textes intégraux des politiques, des lois, des règlements et des actes proposés ou acceptés;
- liens, dans certains cas, vers d'autres renseignements pertinents pour la proposition.

Le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) gère le Registre environnemental). Le CEO surveille la façon dont le ministère se sert du Registre pour que les ministères prescrits respectent d'une part leurs obligations en vertu de la *CDE* et d'autre part le droit de participer du public.

Utilisation ministérielle du Registre environnemental en 2014-2015

Au cours de l'exercice, les ministères prescrits ont affiché des propositions pour 36 politiques, 19 règlements et 4 lois (tableau 1.2.1). De plus, les ministères ont affiché cette année sur le Registre plus de 900 avis de proposition d'actes, comme des autorisations de conformité environnementale, des projets d'énergie renouvelable et des permis de prélèvement d'eau.

Tableau 1.2.1. Nombre d'avis de proposition de politiques, de lois et de règlements que les ministères prescrits ont affichés au cours de l'exercice 2014-2015 (soit du 1er avril 2014 au 31 mars 2015).

Ministère	Nombre total d'avis affichés en 2014-2015	Nombre de propositions de politiques	Nombre de propositions de règlements	Nombre de propositions de lois
Affaires autochtones (MAA)	1	1	0	0
Agriculture, Alimentation et Affaires rurales (MAAARO)	3	1	2	0
Services gouvernementaux et Services aux consommateurs (MSGSC)	2	0	2	0
Développement économique, Emploi et Infrastructure (MDEEI)	0	0	0	0
Éducation (EDU)	0	0	0	0
Énergie (ENG)	3	0	3	0
Environnement et Action en matière de changement climatique (MEACC)	14	6	7	1
Santé et Soins de longue durée (MSSLDO)	0	0	0	0
Travail (MTR)	0	0	0	0
Affaires municipales et Logement (MAML)	2	1	0	1
Richesses naturelles et Forêts (MRNF)	28	23	5	0
Développement du Nord et des Mines (MDNM)	3	1	0	2
Tourisme, Culture et Sport (MTCS)	1	1	0	0
Transports (MTO)	2	2	0	0
TOTAL	**59**	**36**	**19**	**4**

Conformément à l'article 58 de la *CDE*, le CEO a l'obligation de dresser une liste de tous les avis de propositions affichés sur le Registre environnemental entre le 1er avril 2014 et le 31 mars 2015 pour lesquels aucune décision n'a été prise avant le 31 mars 2015. Les propositions en cours de traitement à la fin de l'année de déclaration portent sur 953 actes, 34 politiques, 12 règlements et 4 lois. Le CEO tient une liste détaillée de ces avis et il peut la transmettre si telle est la demande.

La qualité des avis sur le registre

Les avis de propositions sur le Registre environnemental doivent clairement expliquer la nature de la proposition et ses répercussions possibles sur l'environnement. Présenter des liens vers les documents de soutien, comme

l'ébauche d'une proposition de règlement, est utile pour les personnes désireuses de formuler des commentaires. Les avis de décision devraient expliquer la décision du ministère (c.-à-d., si la proposition a été approuvée, rejetée ou abandonnée) et la façon dont le public a influencé la décision. Il est également utile pour ces personnes que les avis de décision comprennent des liens pour consulter les documents pertinents, comme les politiques ou les approbations terminées.

La qualité et la clarté des milliers d'avis affichés sur le Registre environnemental chaque année peuvent varier. À maintes reprises au cours de l'année de déclaration, les avis de proposition expliquaient clairement les actions proposées par les ministères et ils comprenaient souvent des liens vers l'information ou les documents connexes. De nombreux avis de décision ont également été affichés rapidement après leur approbation et ils expliquaient bien les raisons liées à la décision, notamment la façon dont le ministère avait tenu compte des commentaires du public et les révisions apportées à la proposition à la lumière de ces commentaires, le cas échéant.

L'avis de proposition que le MEACC a affiché en mars 2015 sur le Registre environnemental pour modifier le Règl. de l'Ont. 63/09 (nº 012-3733) pris en application de la *Loi sur les pesticides*, lequel vise à réduire l'utilisation de semences de maïs et de soya traitées aux insecticides à base de néonicotinoïdes, est un exemple d'avis complet et détaillé. Il expliquait clairement les conséquences des modifications proposées et comprenait des liens vers une ébauche du règlement modificatif, une ébauche du règlement final (Règl. de l'Ont. 63/09), ainsi qu'une explication en termes simples de ce que signifieraient ces modifications. Ces documents aident le public à bien comprendre les conséquences de la proposition pour qu'il puisse formuler des commentaires éclairés.

Cependant, les avis affichés sur le Registre environnemental ne comprenaient pas tous des renseignements adéquats pour faciliter le processus de commentaires du public. Par exemple, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) a affiché en mai 2014 un avis de proposition (nº 012-1549) sur la modification du Règl. de l'Ont 242/08 pris en application de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. L'avis ne comprenait pas d'ébauche des dispositions proposées, ni de renseignements adéquats sur leurs conséquences. Les modifications au règlement prescrivent les habitats des cinq espèces en péril récemment ajoutées à la Liste des espèces en péril en Ontario. L'avis comportait un lien vers les résumés des règlements sur les habitats propres aux espèces, mais le MRNF n'a pas expliqué le lien entre les stratégies de rétablissement, les énoncés d'intervention du gouvernement et les règlements sur les habitats, ni fourni de lien vers les stratégies de rétablissement des espèces ou les énoncés d'intervention du gouvernement.

Certaines catégories entières d'avis de proposition sont systématiquement inadéquates. Par exemple, les avis de proposition d'actes pour les permis d'exploration en vertu de la *Loi sur les mines* manquent constamment de renseignements qui permettraient aux membres du public de formuler quelque commentaire utile que ce soit. Au cours de l'exercice 2014-2015, le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) a affiché sur le Registre 54 de ces avis de proposition d'actes et 101 avis de décision sur les actes. Habituellement, un avis de proposition de permis d'exploration comprend le nom du promoteur, une liste des activités prévues, les numéros de ses claims miniers, ainsi que le nom de la municipalité ou du district concerné par la proposition d'acte. L'avis ne présente aucune explication en termes simples de ce que ces activités causeront ou de leurs conséquences possibles. Les renseignements sur l'endroit où se ferait l'exploration ne suffisent pas non plus; pour en déterminer l'endroit exact, la personne qui souhaite formuler des commentaires devrait consulter en ligne la carte des claims (CLAIMaps) du MDNM et effectuer elle-même une recherche sur le numéro de claim. Dans ses avis de proposition de permis d'exploration, le ministère ne fournit pas de lien vers cette carte et ne mentionne même pas son existence, ce qui laisse cette personne dans le noir.

Dans le même ordre d'idées, les propositions d'actes prescrits en vertu de la *Loi sur les ressources en agrégats* (notamment les propositions pour délivrer des permis d'extraction d'agrégats, pour y ajouter, annuler, ou modifier des conditions, ainsi qu'approuver des modifications à l'aménagement du site) ne présentent pas non plus de renseignements sur le lieu que le public pourrait aisément interpréter. Le MRNF a affiché 59 avis de proposition et 60 avis de décision pour des actes liés à la *Loi sur les ressources en agrégats* au cours de cet exercice. L'emplacement d'un puits d'extraction ou d'une carrière est probablement l'un des facteurs les plus déterminants qui font en sorte qu'un membre du public décide de s'informer au sujet d'une proposition d'extraction d'agrégats et de formuler des commentaires. Toutefois, le MRNF indique seulement le nom de la municipalité ou du district, ainsi que les numéros de lot et de concession qui correspondent au lieu proposé par un promoteur pour ses activités, ce qui s'avère peu utile pour la plupart des commentateurs potentiels. Pourtant, certains de ces emplacements ont des adresses ou pourraient être décrits grâce à leur proximité à des routes nommées. En ne fournissant pas de renseignements utilisables sur l'emplacement, le MRNF compromet l'objectif de l'affichage de ces avis, qui est de permettre aux membres du public de participer à la prise de décisions sur les propositions importantes sur le plan environnemental qui lui tiennent à cœur. Le CEO empresse le MRNF et le MDNM de faciliter la tâche au public en ce qui concerne les commentaires sur les propositions d'actes liés à la *Loi sur les ressources en agrégats* et à la *Loi sur les mines* en fournissant des renseignements utiles et utilisables dans leurs avis de proposition.

Avis d'information

Lorsque le gouvernement fait une proposition ou prend une décision qui pourrait avoir une incidence sur l'environnement, mais pour laquelle la *CDE* n'exige pas qu'un avis de proposition soit affiché sur le Registre environnemental, le ministère responsable peut en faire part au public en affichant un « avis d'information ».

Les avis de proposition et les avis d'information sont différents les uns des autres. Les ministères doivent inviter le public à formuler des commentaires sur ses avis de proposition et en tenir compte; ils doivent également afficher des avis de décision qui expliquent l'incidence de ces commentaires sur leur décision. Habituellement, les avis d'information n'invitent pas le public à formuler des commentaires, et les ministères n'ont pas ensuite à afficher d'avis de décision. Les ministères devraient afficher un avis d'information seulement lorsque la *CDE* n'exige pas d'avis de proposition normal.

Au cours de l'exercice 2014-2015, cinq ministères ont affiché 173 avis d'information sur le Registre environnemental (voir tableau 1.2.2). Les avis d'information contenaient fréquemment des renseignements sur des décisions telles que : les plans de gestion forestière, les permis en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, les modifications apportées aux autorisations de projet d'énergie renouvelable conformément à la *Loi sur la protection de l'environnement*, approbation des plans de protection des sources en vertu de la *Loi de 2006 sur l'eau saine* ainsi que les ordres de zonage du ministre en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

L'article 32 de la *CDE* exempte les actes pour les projets assujettis à *Loi sur les évaluations environnementales* de ses exigences en matière d'avis et de consultation du public, mais les ministères doivent parfois faire part de ces actes au public au moyen d'avis d'information. Par exemple, en décembre 2014, le MEACC a affiché un avis d'information (nº 012-2979) sur une proposition d'autorisation de conformité environnementale (ACE), pour plusieurs milieux afin d'agrandir un site d'enfouissement, déjà assujettie à la *Loi sur les évaluations environnementales*; tout à son honneur, le ministère a reconnu l'intérêt du public pour le projet et a déterminé qu'afficher un avis d'information et inviter le public à formuler des commentaires serait dans l'intérêt de ce dernier. De la même manière, le MDNM a affiché plusieurs avis d'information au cours de l'exercice 2014-2015 (nº 012-2458, nº 012-3676, nº 012-1637) qui demandaient des commentaires sur des propositions couvertes par les évaluations environnementales de portée générale.

Le CEO félicite ces ministères pour leurs efforts afin de faire participer le public à ces décisions importantes sur le plan environnemental.

Tableau 1.2.2. Nombre d'avis d'information affichés par ministère, année de déclaration 2014-2015.

Ministère	Nombre d'avis d'information
Environnement et Action en matière de changement climatique (MEACC)	80
Affaires municipales et Logement (MAML)	8
Richesses naturelles et Forêts (MRNF)	72
Développement du Nord et des Mines (MDNM)	9
Transports (MTO)	4
TOTAL	**173**

Avis d'exception

Dans certaines situations, la *CDE* permet aux ministères prescrits de ne pas afficher d'avis de proposition sur le Registre. Dans ces cas, les ministères doivent plutôt afficher des « avis d'exception » afin de faire part d'une décision au public et d'expliquer pourquoi elle n'a pas été affichée en tant que proposition. Il existe deux circonstances où les ministères peuvent afficher un avis d'exception plutôt qu'un avis de proposition. D'abord, les ministères peuvent afficher un avis d'exception en vertu de l'article 29 de la *CDE* lorsqu'une décision doit être prise rapidement afin de résoudre une urgence et que le délai d'attente nécessaire aux fins de commentaires du public entraînerait un danger pour la santé ou la sécurité du public, une atteinte ou un risque grave d'atteinte à l'environnement, un préjudice ou des dommages à des biens. Les ministères peuvent également afficher une proposition importante sur le plan environnemental sous forme d'avis d'exception en vertu de l'article 30 de la *CDE* lorsque la proposition sera étudiée, ou l'a déjà été, dans le cadre d'un autre processus de participation du public essentiellement équivalent à celui de la *CDE*.

Au cours de l'exercice 2014-2015, le MEACC a affiché trois avis d'exception sur le Registre environnemental. Le CEO croit qu'ils ont tous fait l'objet d'une utilisation convenable des dispositions d'exception prévues par la *CDE*. Un exemple particulièrement complet est l'avis d'exception nº 012-2104, qui concerne un ordre du directeur en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* afin de trouver les déchets d'un édifice de Kingston, y compris les déchets dangereux, et de les éliminer. En plus de préciser le contenu de l'ordre et d'indiquer que le travail devait être entrepris le plus tôt possible afin de protéger la santé humaine et l'environnement, l'avis a été affiché de nouveau plusieurs mois plus tard avec de nouveaux renseignements selon lesquels le promoteur s'est conformé à l'ordre.

Le non-respect des exigences de consultation publique de la *CDE*

Selon la loi, le CEO doit faire un rapport à l'Assemblée législative de l'Ontario et indiquer si les ministères prescrits respectent bien leurs obligations en vertu de la CDE, c'est-à-dire qu'ils doivent aviser le public et le consulter au sujet de propositions importantes sur le plan environnemental au moyen du Registre environnemental. Les obligations des ministères semblent très simples. Pourtant, chaque année, le CEO observe des cas où les ministères contournent les exigences liées aux avis et aux commentaires lorsqu'ils omettent d'afficher des avis de proposition sur de nouvelles politiques et lois ou sur de nouveaux règlements (voir le tableau 1.2.3). Plusieurs exemples de ministères qui n'ont pas respecté la CDE et qui ont omis d'afficher des avis sur le Registre environnemental sont présentés ci-dessous.

Tableau 1.2.3. Ministères qui ne respectent pas la *CDE* et qui ont omis d'afficher des avis sur le Registre environnemental au cours de l'exercice 2014-2015.

Ministère des Richesses naturelles et des Forêts
· *Guide de 2014 sur l'observation des lois et des politiques en matière de forêts* · *Guides sur les pratiques exemplaires de gestion pour les activités liées aux granulats et au caribou des bois en Ontario* · Liste de l'Ontario sur les plantes aquatiques envahissantes · Modifications réglementaires prises en application de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* afin de modifier les limites du parc provincial Voyageur
Ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure
· *Loi de 2015 sur l'infrastructure au service de l'emploi et de la prospérité*

Toujours aucune chance de commenter : les pratiques exemplaires de gestion du MRNF pour les activités liées aux granulats et au caribou des bois

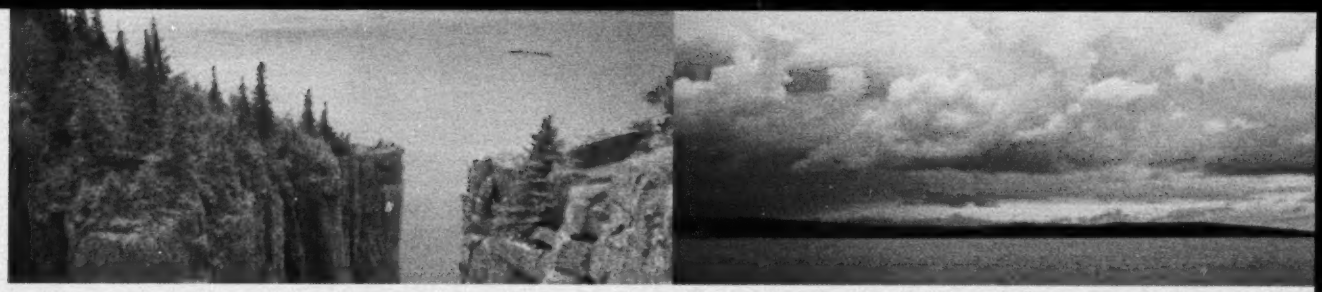
En 2014, le MRNF a publié son dernier *Rapport sur l'état des ressources relatives au caribou des bois sylvicole*, lequel énumère les documents sur les pratiques exemplaires de gestion (PEG) qui visent à donner des directives aux industries qui mènent des activités dans des forêts peuplées de caribou des bois. Ces politiques visent à aider les promoteurs à réduire les effets de ces industries sur cette espèce en péril. Le caribou des bois est extrêmement sensible aux perturbations telles que le bruit, les routes et le développement industriel. Par conséquent, les industries minières, de l'énergie et du tourisme peuvent avoir des répercussions majeures sur cette espèce en péril. Le CEO a fait état du fait que le MRNF a omis d'afficher les PEG liées au caribou en ce qui a trait à l'exploration minière, l'énergie renouvelable et le tourisme dans la partie 1.2 de son rapport annuel de 2013-2014. Grâce au *Rapport sur l'état des ressources relatives au caribou des bois sylvicole*, le CEO a appris que les pratiques exemplaires de gestion pour les activités liées aux granulats et au caribou des bois (PEG sur les granulats) avaient également été rédigées sans obtenir l'avis du public.

Lorsque le CEO a demandé au MRNF pourquoi il n'avait pas affiché d'avis de proposition sur le Registre afin d'aviser le public à propos de l'élaboration des PEG sur les granulats et de l'inviter à formuler des commentaires, le ministère a déclaré que le document sur les PEG est un document technique et fondé sur la science conçu pour aider à mettre en œuvre les orientations politiques approuvées en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. Le ministère a également dit qu'en général, il ne considère pas les PEG comme des orientations politiques, mais plutôt comme des sources d'information accessibles pour les groupes du secteur lors du déroulement d'activités liées au secteur.

Le CEO n'est pas d'accord avec cette justification. Les PEG sont des politiques importantes sur le plan environnemental; les PEG sur les granulats fournissent des conseils à l'industrie sur la meilleure façon de mener ses activités afin d'éviter, de réduire au minimum ou d'atténuer les répercussions sur les caribous et leur habitat. Observer les PEG permet également aux promoteurs de satisfaire les exigences juridiques. En tant que politique importante sur le plan environnemental, ces PEG (et toutes les précédentes) auraient dû être affichées sur le Registre aux fins de commentaires publics. Le public a le droit de connaître la manière dont le caribou des bois est protégé et ses populations sont rétablies ainsi que de formuler des commentaires à ce propos. De plus, depuis avril 2015, les PEG sur les granulats ne sont plus accessibles au public par la bibliothèque en ligne de guides et de ressources du ministère sur les espèces en péril, contrairement aux trois autres documents sur les PEG. Il faut noter qu'année après année, le programme du MRNF sur les espèces en péril continue de manquer aux exigences de la *CDE* en matière de consultation publique malgré les nombreux rappels du CEO dans ses rapports annuels.

Aucune chance de commenter : ajouter des terres aux zones protégées

En janvier 2015, le MRNF a modifié le Règl. de l'Ont. 316/07 pris en application de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* (*LPPRC*) afin d'ajouter deux parcelles de terre d'une superficie totale d'environ 40 hectares au parc provincial Voyageur. En réponse à la demande du CEO qui visait à déterminer pourquoi la modification du règlement n'avait pas été affichée sur le Registre environnemental, le MRNF a déclaré que la modification n'était pas importante sur le plan environnemental. Toutefois, selon les dires du ministère lui-même, la réglementation



des parcelles supplémentaires éliminerait le morcellement marqué des terres protégées, y compris les complexes de terres humides. En revanche, dans une situation presque identique, le CEO a trouvé encourageant de constater que plus tard en 2015, le MRNF avait affiché un avis de proposition de règlement (nº 012-3329) pour inviter le public à se prononcer sur une modification réglementaire qui visait à ajouter plus de 300 hectares de terres au parc provincial Pigeon River et au parc provincial LaVerendrye.

Mauvaise utilisation des avis d'information

Parfois, les ministères affichent indûment des avis d'information qui devraient être affichés comme des avis de propositions réguliers. Habituellement, de tels avis d'information ne comportent pas le droit de commenter. Même dans les cas où les ministères affichent des avis d'information sur le Registre environnemental qui cherchent à obtenir les commentaires du public, ces ministères ne permettent toujours pas au public d'exercer certains de ses droits en vertu de la *CDE*, puisqu'ils ne se conforment pas au bon processus de la *CDE* sur l'affichage des avis de décision qui indique clairement la façon dont les commentaires ont été pris en compte et la décision. Le fait de chercher à obtenir des commentaires du public sans se soumettre à l'obligation de les regarder, ni passer par le processus de responsabilisation, puisque le CEO ne vérifiera pas si les ministères l'ont respecté, induit le public en erreur et fait fi des instructions de l'Assemblée législative.

Par exemple, le MEACC a utilisé les avis d'information à mauvais escient à deux reprises au cours du présent exercice en ce qui a trait à la *Loi sur les évaluations environnementales*; d'abord, en ayant sollicité des commentaires à propos de l'examen effectué par le ministère sur une proposition de modification à apporter à une évaluation environnementale de portée générale (ÉE de portée générale) présentée par le ministère des Transports sur les installations provinciales de transport (nº 012-2646), puis en sollicitant des commentaires sur l'examen par le ministère d'une proposition pour une ÉE de portée générale sur les petites installations de transport d'énergie déposée par Hydro One (nº 012-2473). Le CEO est d'avis que les propositions de nouvelles ÉE de portée générale ou de modifications à celles qui existent déjà constituent des politiques importantes sur le plan environnemental et devraient donc être affichées sur le Registre en tant que propositions de politique, et non en tant qu'avis d'information.

Commentaires du MEACC

Le ministère reconnaît l'importance de la qualité et de la clarté des renseignements fournis aux fins de participation du public. Afficher des avis de proposition clairs et concis sur le Registre environnemental est l'un des moyens d'y parvenir. Avant de soumettre leur proposition au ministère, les promoteurs des ÉE de portée générale utilisent différentes méthodes pour lancer des consultations sur les modifications proposées, telles que des annonces dans les journaux ou la tenue de séances publiques. Le ministère affiche ensuite les modifications proposées sur la page de son site Web consacrée aux projets d'ÉE (https://www.ontario.ca/search/class-environmental-assessments-approved-class-ea-information) et publie des avis dans les journaux. Il peut également faire part de ces renseignements par d'autres moyens, comme le publipostage et les affiches communautaires ou encore afficher certaines ÉE de portée générale sur le Registre afin d'accroître la participation du public par l'entremise des avis d'information.

1.2.1 Le Registre environnemental : mûr pour une refonte

Le Registre environnemental de l'Ontario a une personnalité double. D'une part, il est une ressource en ligne indispensable pour quiconque désire être au fait des enjeux environnementaux en Ontario, ainsi que le principal outil de participation du public créé par la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*). D'autre part, il s'est fait vieux avec le temps et il est devenu une source de frustrations pour les membres du public; ces derniers doivent se frayer un chemin dans la mise en page démodée et utiliser les fonctions de recherche souvent déconcertantes.

Le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) a la responsabilité de gérer le Registre depuis sa création. Il fut une époque durant laquelle le commissaire à l'environnement félicitait le ministère et faisait son éloge pour avoir « investi énormément de temps et de ressources afin d'améliorer le Registre

sur le plan technique ». C'était en 1997. L'Internet a radicalement changé depuis, mais le site Web du Registre environnemental est resté pratiquement le même.

De par sa fonction de sensibilisation du public, le bureau du CEO reçoit souvent des plaintes au sujet du format du Registre. Entre autres sujets de préoccupation, les utilisateurs se plaignent à propos des points suivants :

- ils ne peuvent pas s'inscrire à un système d'avis par courriel pour des sujets en particulier;
- les fonctions de recherche sont compliquées et portent à confusion;
- il est difficile à utiliser avec les appareils mobiles;
- il ne permet pas de faire des recherches sur cartes;
- sa police et sa présentation le rendent difficile à lire.

Le manque de compatibilité avec les appareils mobiles est un exemple de technologie désuète qui nuit à l'efficacité du Registre. Les dernières tendances montrent que les jeunes adultes (âgés de 18 à 29 ans) utilisent majoritairement les appareils mobiles pour accéder à Internet. En ne s'adaptant pas à son époque, le Registre devient peu attrayant pour un segment croissant de la population.

Le CEO a souligné dans plusieurs de ses récents rapports annuels que le Registre devrait être mis à jour et rendu convivial. Tout à son honneur, le MEACC a déployé des efforts pour corriger certains modèles dans le Registre et remplacer la terminologie vieillie. Mais pour s'assurer que le public puisse exercer efficacement ses droits en vertu de la *CDE*, il est maintenant urgent de revoir la structure sous-jacente du Registre pour la rendre conforme aux normes actuelles. Le Registre a longtemps été la vitrine publique de la *CDE* et son meilleur outil de participation du public. Cependant, comme toute infrastructure publique, il nécessite un entretien et des investissements périodiques. Longtemps négligé, le Registre risque de carrément nuire aux attentes de la *CDE* en matière de participation « en temps opportun et de manière efficace, ouverte et équitable » des Ontariens.

Un Registre repensé pourrait également très bien cadrer avec la Stratégie pour un gouvernement ouvert du gouvernement de l'Ontario. Cette Stratégie a été lancée en 2013 lorsque la première ministre a demandé à chaque ministère d'élaborer un plan qui présente les mesures d'ouverture et de participation qu'il envisage d'adopter. Plutôt que de réinventer la roue, les 14 ministères déjà prescrits en vertu de la *CDE* auraient avantage à tirer profit de l'essence du Registre en tant qu'outil de consultation du public pour les questions d'ordre environnemental.

En 1994, l'Ontario pouvait se targuer de son Registre environnemental, car c'était une approche novatrice en matière d'engagement civique. De nos jours, dans toutes les parties du monde, les gouvernements jouissent de portails de participation publique en ligne et certains présentent une conception conviviale et attrayante. L'Ontario dispose manifestement de la possibilité d'examiner certaines des meilleures méthodes utilisées ailleurs et de les adapter aux besoins de la province.

L'actualisation des fonctions du Registre n'a pas à toujours être onéreuse. Comme service public, le CEO a élaboré un service d'avis pour le Registre avec un budget modeste et il sera lancé cette année. Ce nouvel outil envoie des avis par courriel aux utilisateurs dès que les mots-clés qu'ils ont choisis apparaissent dans de nouveaux avis affichés sur le Registre.

Le Registre demeure un précieux outil de mobilisation des citoyens utilisé par des milliers d'Ontariens chaque année. Le CEO continuera d'encourager les Ontariens à utiliser le Registre malgré ses fonctions désuètes, mais il empresse également le MEACC d'investir dans une refonte de la plateforme technique du Registre afin qu'il continue à bien servir les Ontariens au cours du 21e siècle.

Idéalement, une refonte du Registre permettrait de :

- s'appuyer sur les commentaires des utilisateurs actuels du Registre ainsi que sur les besoins de la génération à venir d'utilisateurs technophiles;
- examiner les pratiques exemplaires utilisées dans les outils de consultation en ligne des autres régions;
- s'assurer que le Registre remanié soit compatible avec les appareils mobiles;
- s'assurer que les fonctions de recherche soient faciles à utiliser, surtout pour les types de recherches populaires;
- faire en sorte qu'à l'avenir, les administrateurs du Registre puissent réajuster la plateforme en cas de besoin, notamment par des mises à jour périodiques afin de tenir compte des changements dans la législation, les systèmes d'autorisation et les noms des ministères.

RECOMMANDATION n° 1 :
Le CEO recommande au MEACC d'investir dans un remaniement de la plateforme technique du Registre environnemental, conformément à la Stratégie globale pour un gouvernement ouvert.

Commentaires du MEACC

Le ministère reconnaît à la fois le rôle essentiel du Registre environnemental dans la promotion de la participation du public aux enjeux environnementaux, ainsi que ses limites compte tenu des avancées technologiques et de l'évolution des préférences des utilisateurs.

Le ministère continuera de chercher des occasions de donner un second souffle au Registre dans le contexte d'une gestion prudente des investissements. Un projet est en cours afin d'assurer que le Registre soit conforme à la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario* (*LAPHO*).

1.2.2 Propositions périmées

L'avis de proposition n'est que le début du processus de consultation publique en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*). Après l'affichage d'un avis de proposition sur le Registre environnemental, le public peut formuler des commentaires à son propos. Lorsque les commentaires ont été examinés et qu'il a été décidé de mettre en œuvre ou non la proposition, le ministère responsable doit afficher un avis à cet effet sur le Registre « dans les meilleurs délais raisonnables ».

Dans les faits, les ministères prescrits n'effectuent pas toujours cette série de tâches. Dans de trop nombreux cas, les ministères ne respectent pas les délais d'affichage des avis de décision et ils omettent parfois même de les afficher. Même dans les situations où les décisions n'ont pas encore été prises (ou ne le seront peut-être jamais), les ministères devraient tout de même mettre à jour les avis de proposition afin de dévoiler l'état actuel de la politique, du règlement, de la loi ou de l'acte. Un avis de décision permet au public de connaître la façon dont le ministère a tenu compte des commentaires du public sur la proposition ainsi que le résultat final du processus de prise de décision. Si aucun avis de décision n'est affiché, les droits du public en vertu de la *CDE* sont bafoués.

Avis de proposition orphelins pour des politiques, lois et règlements

En date du 31 mars 2015, 211 propositions de politiques, règlements ou actes qui avaient été affichées avant le 1er janvier 2014 n'avaient toujours pas d'avis de décision correspondant. À lui seul, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) comptait 94 avis de proposition orphelins pour des lois, politiques ou règlements affichés avant 2014, dont 57 avis de proposition qui dataient de 2005 ou avant. Le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) comptait 71 avis de proposition orphelins, dont beaucoup portent sur des plans de gestion des zones protégées et des plans de gestion des pêches.

Tableau 1.2.2.1. Avis de proposition affichés avant le 1er janvier 2014 pour lesquels aucun avis de décision n'avait été affiché en daté du 31 mars 2015.

Ministère	Nombre total de propositions	Nombre de propositions de politiques	Nombre de propositions de règlements	Nombre de propositions de lois
Agriculture, Alimentation et Affaires rurales (MAAARO)	4	3	1	0
Services gouvernementaux et Services aux consommateurs (MSGSC)	4	2	2	0
Développement économique, Emploi et Infrastructure (MDEEI)	0	0	0	0
Énergie (ENG)	7	1	5	1
Environnement et Action en matière de changement climatique (MEACC)	94	50	41	3
Affaires municipales et Logement (MAMLO)	2	1	1	0
Richesses naturelles et Forêts (MRNF)	82	71	11	0
Développement du Nord et des Mines (MDNM)	7	1	5	1
Tourisme, Culture et Sport (MTCS)	1	0	1	0
Transports (MTO)	10	9	0	1
TOTAL	**211**	**138**	**67**	**6**

Par exemple, en 2007 le MRNF a affiché un avis de proposition (nº 010-1025) pour le plan de gestion des pêches du lac Ontario central (*Central Lake Ontario Fisheries Management Plan*); en avril 2015, le ministère n'avait toujours pas affiché d'avis de décision pour cette politique sur le Registre environnemental. Toutefois, en 2009 le MRNF a affiché un avis de proposition accompagné d'un avis de décision subséquent (nº 010-5587) pour le *Plan de gestion des pêches (zone de gestion des pêches nº 17)*, lequel couvre une zone qui comprend des plans d'eau aussi couverts par la proposition du plan de gestion des pêches du lac Ontario central de 2007. Par conséquent, les membres du public qui ont formulé des commentaires à propos du plan pour le lac Ontario central ne savent pas si, ni comment leurs commentaires ont été pris en compte pour finaliser le plan du lac Ontario central ou celui de la zone de gestion des pêches nº 17. Le MRNF aurait dû afficher un avis de décision afin d'informer le public du résultat du processus de décision en ce qui concerne le plan pour le lac Ontario central et, le cas échéant, diriger ceux qui ont formulé des commentaires vers l'avis de proposition du plan de gestion de la zone nº 17.

Avis de proposition d'actes orphelins

Pour tous les types de propositions importantes sur le plan environnemental, omettre d'afficher un avis de décision est problématique. Cependant, les conséquences de ne pas afficher d'avis pour un acte prescrit peuvent être encore plus graves. Après l'affichage d'un avis de décision sur un acte, le public peut exercer son droit d'en appeler en vertu de la *CDE*. Tout résident de l'Ontario peut demander de porter en appel une décision dans un délai de 15 jours à compter de la date où un avis de décision est affiché sur le Registre environnemental, du moment qu'il a un intérêt dans la décision et qu'une autre personne (p. ex., le titulaire) a le droit d'en appeler en vertu d'une autre loi. Si aucun avis de décision n'est affiché, les droits d'appel des tiers établis en vertu de la *CDE* sont différés, voire niés, ce qui désavantage les appelants potentiels et amoindrit le degré de certitude des titulaires. Le 1er avril 2015, on comptait 1703 avis de proposition d'actes sur le Registre environnemental affichés avant le 1er janvier 2014. Le CEO a fait un rapport exhaustif sur cette question dans la partie 1.2.2 de son rapport annuel de 2012-2013.

Au cours du dernier exercice, le MEACC a affiché plus de 700 avis de décision longtemps attendus pour des propositions d'actes. Le CEO se réjouit de constater que le MEACC s'efforce d'afficher des avis de décision pour ces propositions d'actes orphelines. En vertu de la *CDE*, le public a le droit d'être tenu au courant des décisions

prises à propos des propositions affichées sur le Registre environnemental ainsi que d'être averti lorsqu'elles sont abandonnées.

Toutefois, les efforts déployés par le MEACC pour s'occuper des propositions d'actes orphelines ne semblent pas s'étendre à son programme sur les pesticides. Même si le ministère affiche chaque année des dizaines de propositions pour classer, reclasser ou déclasser un pesticide, au terme de l'année de déclaration du CEO, le ministère n'avait toujours pas affiché d'avis de décision pour aucun de ces actes prescrits, et ce, depuis août 2012. Le 31 mars 2015, 42 de ces avis de proposition étaient affichés sur le Registre environnemental, mais selon la base de données des catégories de pesticides du MEACC, des décisions avaient déjà été prises pour au moins 38 de ces propositions (c'est-à-dire que les pesticides ont été classés ou reclassés).

Le CEO continue de faire pression sur les ministères afin qu'ils affichent rapidement les avis de décision et s'assurent de mener à terme les propositions en suspens, ce qui donnera davantage de certitude aux titulaires d'actes, fera en sorte que les membres du public seront en mesure d'exercer leurs droits d'appel et garantira que le droit du public de connaître les décisions importantes du gouvernement sur le plan environnemental sera respecté.

Commentaires du MEACC

Le ministère est heureux de savoir que le CEO reconnaît les efforts qu'il a déployés au cours du dernier exercice pour afficher les avis de décision en retard.

Depuis mai 2015, le ministère a affiché quatre avis de décision liés au classement des pesticides. Le ministère reconnaît l'importance de faire part de ses décisions et s'occupera d'enlever du Registre en temps opportun toutes les décisions périmées durant l'année en cours.

Commentaires du MDNM

Le MDNM remercie le CEO d'avoir signalé que sept des propositions qu'il avait affichées sur le Registre sont périmées. Ces propositions sont en lien avec une variété d'enjeux qui remontent à 1998 et des initiatives ont été mises en œuvre afin de les résoudre. Le MDNM a tenu compte des propositions orphelines et compte bien veiller à ce que les propositions en suspens soient réglées à l'avenir.

1.3 Coopération ministérielle

Le CEO se fie à la collaboration du personnel dans les ministères prescrits pour mener à bien son mandat et passer en revue les décisions ministérielles importantes sur le plan environnemental de manière rapide et efficace. Dans chaque ministère, au moins un membre du personnel agit comme coordonnateur de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) et est responsable de faciliter sa mise en œuvre au sein de son ministère. La plupart des communications entre le CEO et les ministères passent par les coordonnateurs. Le CEO communique également avec le personnel du ministère responsable de la prestation des programmes et il lui transmet les demandes spécifiques pour obtenir des renseignements détaillés sur les données, les documents internes, ainsi que les explications et les interprétations relatives aux positions d'un ministère. En vertu de la *CDE*, le CEO doit faire rapport sur la coopération des ministères prescrits au sujet de ses demandes de renseignements.

Dans l'ensemble, au cours de l'exercice 2014-2015, le personnel des ministères prescrits coopérait généralement bien et il remettait au CEO des réponses rapides et claires à ses demandes, des renseignements supplémentaires pertinents ainsi que des comptes rendus réguliers lorsqu'il devait consacrer beaucoup de temps à formuler une réponse. Le personnel a aussi aidé à coordonner les réunions et y a pris part afin de discuter des enjeux.

Par exemple, en septembre 2014, le CEO a écrit à 16 ministères gouvernementaux pour demander un compte rendu de la mise en œuvre du plan de préservation de la biodiversité du gouvernement de l'Ontario (voir la partie 4.1 du présent rapport annuel). Tous les ministères qui ont été contactés ont fourni une réponse à cette demande au cours du présent exercice. Plusieurs ministères, notamment le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales ainsi que le ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport ont répondu promptement et ils ont fourni de nombreux détails sur leurs activités prévues par le plan.

Le personnel du ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) a été particulièrement utile en fournissant au CEO des renseignements sur le contexte dans le cadre de son examen des

garanties financières pour la remise en état de l'environnement (voir la partie 2.1 du présent rapport annuel). Le personnel du MEACC a rencontré le CEO pour discuter des garanties financières et lui a fourni des données et des rapports détaillés.

1.4 Le traitement des demandes d'examen et d'enquête par les ministères

La *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) donne aux résidents de l'Ontario le droit de demander aux ministères prescrits de faire un examen de la loi, des règlements, des politiques ou des actes ou de passer en revue le besoin de créer de nouvelles protections pour l'environnement. Dans le même ordre d'idées, le public peut demander aux ministères de mener une enquête s'il croit qu'on a enfreint une loi environnementale en particulier. Le public exerce ces droits en soumettant une demande d'examen ou d'enquête au CEO qui, par la suite, transmet la demande aux ministères concernés pour qu'ils l'étudient.

Au cours de l'exercice 2014-2015, le CEO a reçu quatre demandes d'examen. L'une de ces demandes portait sur les exigences en matière d'avis au public lorsque des usines de traitement des eaux usées rejettent des eaux usées non traitées; cette demande a été transmise au ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC). Le ministère a accepté de réaliser l'examen, qui a été terminé en août 2015 (le CEO examinera la décision du ministère dans son rapport annuel de 2015-2016). Le CEO a également reçu trois demandes connexes qui portaient sur la gestion des sols dans les activités agricoles; elles ont été transmises au MEACC, au ministère des Affaires municipales et du Logement (MAMLO) et au ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO). Le MEACC et le MAMLO ont tous deux rejeté cette demande d'examen; cependant, le MAAARO a accepté de réaliser l'examen, qui était toujours en cours en septembre 2015.

Le CEO a reçu six demandes d'enquête en 2014-2015 et elles ont toutes été transmises au MEACC. Les requérants présumaient que les infractions portaient sur :

- la *Loi sur la protection de l'environnement* en ce qui concerne le rejet de contaminants ou l'élimination de déchets;
- la *Loi sur les évaluations environnementales*;
- la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* en ce qui concerne la pollution de l'eau.

Le MEACC a rejeté quatre de ces six demandes et il en a accepté une. En septembre 2015, sa décision préliminaire au sujet d'une autre demande se faisait toujours attendre. Au cours du présent exercice, le MEACC a également rejeté deux demandes d'enquête qui ont été déposées en 2013-2014.

Le rejet de la plupart des demandes par le ministère concorde avec les tendances précédentes. Dans presque la moitié des cas au cours du présent exercice, le CEO approuvait la décision du ministère de rejeter la demande d'enquête; pourtant, dans de trop nombreux cas, le CEO croit que les requérants avaient soulevé des préoccupations légi-

times qui ont été négligées par le ministère. Si vous voulez lire une révision détaillée de toutes les demandes, veuillez consulter les sections 2 et 3 du supplément du présent rapport annuel.

Le non-respect par les ministères des échéanciers liés aux demandes

La *CDE* exige des ministères prescrits qu'ils avisent, dans les 60 jours suivant la réception de la demande, les requérants au sujet des décisions préliminaires. Le CEO est déçu de signaler que le MEACC rate continuellement cette échéance non discrétionnaire. Par exemple, le MEACC a rendu presque neuf mois en retard sa décision d'accepter ou non une demande d'examen de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* en ce qui concerne les puits d'eau; elle a été déposée au début 2014. Bien que le CEO soit heureux de savoir que le ministère a avisé les requérants qu'il avait besoin de davantage de temps pour prendre une décision préliminaire sur ces demandes, l'échéancier réglementaire n'est pas souple.

La *CDE* indique que lorsqu'un ministère décide de procéder à un examen, il « doit effectuer cet examen dans un délai raisonnable ». Dix examens étaient en cours à la fin de l'année de l'exercice 2014-2015 du CEO, dont huit avaient été commencées depuis plus d'un an. L'un des examens entrepris par le MEACC est en suspens depuis plus de six ans, tandis que deux autres le sont depuis plus de quatre.

Le MEACC a pris plus de 20 ans pour réaliser l'examen du classement du chrome dans le règlement sur la gestion des déchets pris en application de la *Loi sur la protection de l'environnement*. L'examen a finalement été mené à terme au cours du présent exercice. Il n'existe aucune excuse rationnelle qui puisse justifier que deux décennies soient nécessaires afin de présenter un compte rendu à des membres du public préoccupés par un enjeu. Le CEO est extrêmement déçu de la manière dont le ministère a traité cette demande. Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 2.2.1 du supplément du présent rapport annuel.

L'an dernier, le CEO a fait un rapport exhaustif sur les échéanciers des ministères pour mener à terme les demandes d'examen en vertu de la *CDE* de l'année 2000 à 2014 (voir la section 1.4 du rapport annuel 2013-2014). Le CEO continue de surveiller si les ministères respectent les exigences liées aux demandes et il empresse tous les ministères à respecter les échéanciers réglementaires lorsqu'ils répondent aux demandes soumises en vertu de la *CDE*. Les demandes d'examen permettent aux Ontariens de prendre part à l'amélioration de la santé et de la protection environnementales. Cependant, les examens interminables, surtout lorsque la communication avec les requérants est faible, vont à l'encontre des principes de la *CDE* en matière de participation publique et de reddition de compte. Le CEO empresse le MEACC de terminer ses nombreux examens qui traînent et il encourage tous les ministères prescrits à tenir les requérants régulièrement au courant des progrès liés aux examens lancés.

Commentaires du MEACC

Le ministère reconnaît qu'il est important de prendre des décisions en temps opportun sur les demandes d'examen.

Certaines demandes en vertu de la *CDE* soulèvent des questions complexes qui exigent une réponse intégrée à multiples volets de la part du gouvernement.

Par exemple, le ministère fait des progrès dans la formulation de sa réponse à la demande en lien avec le règlement sur les points névralgiques de pollution. Le MEACC a proposé de délimiter des zones atmosphériques afin d'orienter les mesures de gestion de la qualité de l'air et il mènera des campagnes de sensibilisation auprès des collectivités locales cet automne afin de déterminer des mesures supplémentaires pour améliorer la qualité de l'air.

1.5 Harmoniser la *CDE* aux changements et aux nouvelles lois du gouvernement

Harmoniser la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) aux nouvelles lois, aux nouveaux ministères et à la réorganisation des portefeuilles du gouvernement n'est pas une mince affaire. Le CEO surveille ces changements et encourage le gouvernement à mettre à jour régulièrement les règlements de la *CDE* (Règl. de l'Ont. 73/94 et Règl. de l'Ont. 681/94) pour permettre aux résidents de l'Ontario de participer à toutes les décisions importantes du gouvernement en matière d'environnement.

Lorsque les ministères sont prescrits, ils doivent se conformer aux exigences de consultation et d'avis publics de la *CDE* en ce qui concerne les politiques, les lois et les règlements importants sur le plan environnemental. Les ministères prescrits ont également l'obligation d'élaborer une déclaration sur les valeurs environnementales et d'en tenir compte lorsqu'ils prennent une décision importante sur le plan environnemental.

La prescription des lois importantes sur le plan environnemental garantit que les propositions pour les règlements importants sur le plan environnemental pris en application des lois prescrites seront affichées sur le Registre environnemental. Les lois prescrites peuvent également faire l'objet de demandes d'examen et d'enquête.

Dans la même veine, le classement des actes en vertu de la *CDE* est important, parce qu'il exige des ministères qu'ils affichent des avis sur le Registre pour toutes les propositions ou les décisions en lien avec ces actes, et qu'ils tiennent compte des commentaires du public dans leurs processus de prise de décision. De manière générale, les actes classés font aussi l'objet de demandes d'examen et d'enquête. Dans certains cas, le classement des actes peut donner aux membres du public le droit d'en appeler sur les décisions prises à propos de ces actes.

Ministères nouvellement prescrits

En 2014, le gouvernement a modifié le Règl. de l'Ont. 73/94 afin de prescrire le ministère des Affaires autochtones (MAA) en vertu de la *CDE*, pour faire en sorte que le public ait l'occasion de formuler des commentaires sur les lois et les politiques importantes sur le plan environnemental que propose ce ministère.

Également en 2014, le ministère de l'Infrastructure (MINF) a été intégré au nouveau ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure (MDEEI), auparavant appelé le ministère du Développement économique, du Commerce et de l'Emploi. Le gouvernement a modifié le Règl. de l'Ont. 73/94 à la fin de 2014 afin qu'il reflète le nouveau nom du ministère.

Après avoir passé plusieurs années à demander au gouvernement de s'assurer que le MAA et l'ancien MINF soient prescrits en vertu de la *CDE*, le CEO félicite le gouvernement d'avoir pris cette mesure et permis au public de formuler des commentaires sur les nouvelles lois et politiques en lien avec les portefeuilles de l'infrastructure et des affaires autochtones.

Le MAA et le MDEEI ont tous deux affiché des propositions pour leurs nouvelles déclarations sur les valeurs environnementales sur le Registre (nº 012-3828 et nº 012-3858). Selon les ministères, ces déclarations finalisées seront affichées sur le Registre au plus tard le 30 septembre 2015.

Changements de noms de certains ministères

Le gouvernement a également modifié les Règl. de l'Ont. 73/94 et 681/94 en 2014 afin de mettre à jour les noms des ministères assujettis aux exigences de la *CDE*, notamment ceux des ministères suivants :

- le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère des Affaires rurales constituent désormais le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales;
- le ministère des Services aux consommateurs et le ministère des Services gouvernementaux constituent désormais le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs;
- le ministère du Développement économique, du Commerce et de l'Emploi se nomme désormais le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure;
- le ministère de l'Environnement se nomme désormais le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique;
- le ministère des Richesses naturelles se nomme désormais le ministère des Richesses naturelles et des Forêts.

Le CEO est ravi que le gouvernement ait apporté ces modifications en temps opportun, ce qui prévient les risques de confusion quant au statut de ces ministères en vertu de la *CDE*.

Le Secrétariat du Conseil du trésor n'est plus prescrit

En 2014, le gouvernement a fait du Secrétariat du Conseil du trésor un organisme autonome, ce qui a mis fin à son affiliation directe avec le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs. Ce changement fait en sorte que le Secrétariat du Conseil du trésor n'est plus prescrit en vertu de la *CDE*. Le Secrétariat du Conseil du trésor a la responsabilité de diriger la réduction des déchets, l'efficacité énergétique et les efforts de réduction des gaz à effet de serre dans l'ensemble du gouvernement. Le CEO empresse le MEACC de travailler avec le Secrétariat du Conseil du trésor afin qu'il soit prescrit en vertu de la *CDE*.

Nouveaux actes prescrits en vertu de la Loi de 2010 sur le Grand Nord

En août 2012, la *Loi de 2010 sur le Grand Nord* a été prescrite en vertu de la CDE. Par la suite, en octobre 2013, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) a affiché un avis d'information (n° 012 0087) sur le Registre environnemental afin de faire part au public de son intention de classer neuf des actes de la *Loi*.

En décembre 2014, le gouvernement a finalement apporté les modifications au Règl. de l'Ont. 681/94 qui venaient classer cinq actes en vertu de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord* (n° 012-2627). Les actes actuellement prescrits en vertu de la CDE comprennent les propositions suivantes :

- des ordonnances pour approuver les éléments obligatoires d'un plan d'aménagement du territoire;
- des ordonnances pour approuver des modifications à un plan d'aménagement du territoire en ce qui a trait à ses éléments obligatoires;
- des ordonnances qui modifient les limites d'une zone d'aménagement et qui lui font perdre la désignation de zone protégée ou toute autre désignation qui interdit la prospection, le jalonnement des claims miniers ou l'exploration minière, et où la modification fait en sorte que ces activités ne sont plus interdites en vertu de la *Loi*;
- des ordonnances du Conseil des ministres pour permettre l'ouverture d'une mine, ou encore l'exploration ou la production de pétrole et de gaz en l'absence d'un plan d'aménagement du territoire, s'il est déterminé que ces activités profiteront aux intérêts sociaux et économiques de l'Ontario;
- des ordonnances qui permettent l'attribution, l'aliénation ou l'utilisation de terres publiques et de ressources naturelles qui seraient autrement interdites par une désignation d'un plan d'aménagement du territoire en vigueur (notamment la désignation de zone protégée), du moment qu'il est déterminé que cette aliénation profitera aux intérêts sociaux et économiques de l'Ontario.

Cependant, le MRNF a décidé de ne pas prescrire certains autres actes de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*, notamment des propositions pour des ordonnances qui permettent d'autres types d'activités et de développements en l'absence

de plan d'aménagement du territoire. De telles ordonnances peuvent concerner la récolte commerciale du bois d'œuvre; la construction ou l'agrandissement de centrales et d'infrastructure électriques, de l'infrastructure de transport toutes saisons ou de tout autre type d'infrastructure prescrit; et tout autre type d'activité ou d'aménagement du territoire prescrit.

Même si certains de ces actes ont d'abord été proposés pour faire l'objet d'un classement, le MRNF a plus tard fait savoir qu'ils ne seraient pas prescrits parce qu'ils relèvent de l'exception prévue à l'article 32 de la *CDE*, selon lequel les ministères n'ont pas à afficher d'avis de proposition pour les actes qui constituent un pas vers la mise en œuvre d'un projet approuvé (ou exempté par un règlement) en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales*. Le CEO a déjà soulevé la préoccupation selon laquelle l'article 32 de la *CDE* pourrait être utilisé par certains ministères de manière à soustraire les approbations des exigences liées aux avis publics et aux commentaires du public. (Pour obtenir de plus amples détails, veuillez consulter la section « Aucun droit de savoir : les actes de l'article 32 de la *CDE* » dans le rapport annuel du CEO de 2012-2013.)

Le MRNF n'a pas non plus classé les propositions pour les décrets ministériels qui désignent une zone en tant que zone de protection provisoire en l'absence de plan communautaire d'aménagement du territoire, ni celles pour les décrets ministériels qui empêchent les activités qui ne sont pas permises dans la zone par le plan communautaire d'aménagement du territoire. En vertu de la *Loi*, il est également interdit d'aménager des zones protégées. Le ministère ne considère pas que ces deux actes sont importants sur le plan environnemental. Le CEO est d'avis contraire : la désignation d'une zone comme provisoirement protégée permet d'empêcher certaines activités de se produire sur ces terres, ce qui entraîne souvent des effets positifs sur l'environnement et est dans l'intérêt du public. Dans le même ordre d'idées, une ordonnance qui met fin à des activités interdites en vertu d'un plan communautaire d'aménagement du territoire ou dans une zone protégée pourrait aussi avoir un effet positif sur l'environnement de cette zone (p. ex., si des terres étaient illégalement défrichées ou des ressources étaient extraites illicitement). Les décisions sur l'aménagement du territoire ont souvent des conséquences sur l'environnement; ces actes devraient être classés et les propositions qui y sont liées devraient être évaluées séparément afin de déterminer si elles pourraient avoir un effet important sur l'environnement.

Les propositions pour les transferts d'eau sont maintenant affichées sur le Registre environnemental

En vertu de l'article 34 de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* (*LREO*), les permis de prélèvement d'eau sont prescrits en tant qu'actes aux termes de la *CDE* depuis 1994. En 2014, le gouvernement a modifié le Règl. de l'Ont. 681/94 afin de préciser que les propositions pour les nouveaux transferts d'eau intrabassin ou les transferts de plus grande envergure (le prélèvement et le transport d'eau d'un bassin hydrographique des Grands Lacs à un autre) seraient également assujetties aux exigences de la *CDE* relatives à l'affichage sur le Registre environnemental, en conformité avec les règles sur les permis de prélèvement d'eau en vigueur.

La modification au Règl. de l'Ont. 681/94 clarifie l'intention du gouvernement de faire en sorte que le public puisse participer non seulement aux décisions sur les prélèvements d'eau, mais également à celles qui portent sur les transferts d'eau entre les bassins hydrographiques. La modification devrait aussi faire en sorte que le MEACC fournisse des renseignements pertinents en lien avec un transfert d'eau intrabassin proposé dans l'avis de proposition sur le permis affiché sur le Registre, notamment à propos des bassins hydrographiques qui seront touchés et les raisons pour lesquelles le ministère permet les déplacements d'eau. Maintenant que les transferts intrabassin sont prescrits en vertu de la *CDE*, les résidents de l'Ontario peuvent en appeler de la décision d'autoriser ou non un transfert.

À l'instar des autres permis de prélèvement d'eau, les propositions de permis d'une durée inférieure à un an pour autoriser le transfert dans un même bassin n'ont pas à être affichées sur le Registre environnemental aux fins de commentaires du public. Les propositions de permis de prélèvement ou de transfert d'eau afin d'irriguer des cultures agricoles ou d'abreuver du bétail ou de la volaille sont aussi exemptées des exigences liées à l'affichage, tout comme le sont les propositions des détenteurs de permis pour des « transferts présumés actuels » soumises avant le 1er janvier 2017 (c.-à-d., des demandes pour que le directeur du MEACC déclare que le détenteur de permis est actuellement en train de transférer une quantité d'eau fixée par le directeur).

Le CEO est heureux de savoir que le MEACC a rapidement modifié le Règl. de l'Ont. 681/94 afin de faire en sorte que les permis pour les nouveaux transferts d'eau ou les transferts de plus grande envergure soient assujettis aux dispositions en matière de participation du public prévues dans la *CDE*. Les transferts entre les bassins hydrographiques des Grands Lacs ont des conséquences importantes sur l'environnement, et le public devrait avoir le droit d'être tenu au courant des décisions du gouvernement à propos de ces permis de transferts, ainsi que de formuler des commentaires à cet effet. À cette fin, le CEO croit que le MEACC devrait en fait classer tous les permis de prélèvement d'eau, y compris les permis pour les transferts, et ce, peu importe leur objectif ou leur durée (voir la partie 3.4 du présent rapport annuel).

Actes qui ne sont toujours pas prescrits...

Malgré les recommandations précédentes du CEO, les actes suivants ne sont toujours pas prescrits en vertu de la *CDE* :

- les plans de gestion de l'eau en vertu de la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières*;
- les plans de gestion des éléments nutritifs en vertu de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*.

Le CEO est déçu de voir qu'aucun progrès n'a été fait au cours du présent exercice pour prescrire ces actes. Le CEO croit que le public devrait pouvoir exercer ses droits de connaître ces actes importants sur le plan environnemental et de formuler des commentaires sur leur utilisation.

Commentaires du MEACC

Le ministère s'engage à harmoniser la *CDE* et les changements apportés aux lois, politiques, programmes et mandats du gouvernement, y compris les changements des noms des ministères. Le ministère a récemment travaillé de concert avec le ministère des Affaires autochtones (MAA) afin de prescrire ce dernier en vertu de la *CDE* à partir de janvier 2015. Il a aussi aidé le MAA à préparer une ébauche de sa DVE et à l'afficher sur le Registre environnemental aux fins de consultation publique en mars 2015.

1.6 Déclarations sur les valeurs environnementales

Les déclarations sur les valeurs environnementales (DVE) indiquent comment un ministère prescrit mettra en pratique les objectifs de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) lors de la prise de décisions importantes sur le plan environnemental. De plus, une DVE doit expliquer comment les objectifs de la *CDE* seront pris en compte avec d'autres facteurs, notamment les aspects social, économique et scientifique. Ces éléments étayent la prise de décision au sein du ministère.

Une DVE se doit d'être à la fois un énoncé des principes environnementaux propres à un ministère et un document d'orientation qui établit comment ces principes environnementaux seront bel et bien intégrés à la prise de décision du ministère (si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur les objectifs sous-jacents des DVE, veuillez lire la partie 8.2 du rapport annuel de 2008-2009 du CEO).

Prise en compte de la DVE pour les actes

Le CEO doit faire rapport chaque année à savoir si les ministères respectent bien leur obligation de tenir compte de leur DVE. Un ministère prescrit doit être en mesure de fournir des documents qui prouvent qu'il a tenu compte de sa DVE lorsqu'il a pris des décisions importantes sur le plan environnemental afin que le CEO puisse évaluer s'il s'est conformé.

De façon générale, le CEO demande des « documents de prise en considération de la DVE » pour toutes les décisions sur les lois, les règlements et les politiques affichés sur le Registre environnemental. En 2011, le CEO a également commencé à demander à voir des preuves que la DVE a été prise en compte pour certaines décisions sur les actes.

Par la suite, le CEO a déterminé que certains ministères ne documentaient pas suffisamment la façon dont ils tenaient compte de leur DVE lorsqu'ils prenaient la décision d'octroyer certains actes prescrits. Depuis, le CEO a empressé certains ministères, particulièrement le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) et le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF), d'élaborer un nouveau procédé ou d'améliorer ceux déjà en place de manière à documenter la prise en considération de leur DVE dans les décisions sur les actes qui ont une incidence sur l'environnement.

Au cours du présent exercice, le ministère du Développement du Nord et des Mines ainsi que le ministère des Affaires municipales et du Logement ont fourni au CEO tous les documents sur la prise en considération de la DVE qu'il a exigés; toutefois, le MRNF et le MEACC n'ont pas été en mesure d'en faire autant (tableau 1.6.1).

Malheureusement, ce problème de longue date n'a pas été abordé par le MRNF; il n'a pas fourni une copie pour 11 des 16 documents de prise en considération des DVE qui lui ont été demandés au cours de l'exercice 2014-2015. Le CEO s'inquiète particulièrement de la réponse du MRNF à plusieurs de ses demandes de documents de prise en considération des DVE dans les décisions sur les actes, notamment les documents en lien avec sept permis remis en vertu de la *Loi sur les ressources en agrégats* et un autre en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. En ce qui concerne ces décisions, le ministère a indiqué qu'il avait déterminé qu'il n'était pas justifié ni nécessaire de prendre des notes sur la prise en considération des DVE, ou encore il a tout simplement déclaré ne pas avoir documenté le processus. Cette absence de preuves sur la façon dont les DVE sont prises en compte limite la capacité du CEO à faire rapport sur la conformité aux DVE comme prévu dans la *CDE*. Dans la plupart de ces cas, le ministère n'a pas donné de raison précise qui expliquait pourquoi il n'avait pas documenté la prise en considération des DVE, alors que dans d'autres cas, il s'est justifié en disant par exemple que le potentiel de dommages environnementaux était faible, que le projet n'était ni complexe, ni de grande envergure, ou que l'approbation concernait un projet déjà en place. Encore une fois, le CEO suggère fortement au MRNF de veiller à ce que les processus nécessaires soient en place afin qu'il puisse documenter la prise en considération de ses DVE et en fournir les preuves au CEO.

En revanche, le MEACC a fait preuve d'une nette amélioration par rapport aux années précédentes. Le ministère a entendu toutes les demandes du CEO en lien avec les DVE et il a fourni 90 des 94 documents de prise en considération des DVE qui lui ont été demandés. Le CEO félicite le ministère pour les efforts qu'il a déployés afin de remédier à la situation et il l'encourage à faire en sorte de pouvoir, à l'avenir, fournir tous les documents sur les DVE relatifs aux décisions sur les actes.

Tableau 1.6.1. Résumé des demandes de documents sur la prise en considération de la DVE pour les décisions sur les actes prises entre le 1er avril 2014 et le 31 mars 2015 (en date du 1er juin 2015)

Ministère	Nombre d'actes délivrés	Nombre de demandes de documents de prise en compte de la DVE	Nombre de documents de prise en compte de la DVE reçu
Environnement et Action en matière de changement climatique (MEACC)	1873	94	90
Richesses naturelles et Forêts (MRNF)	73	16	5
Affaires municipales et Logement (MAMLO)	75	3	3
Développement du Nord et des Mines (MDNM)	120	6	6

Commentaires du MEACC

Le ministère reconnaît l'importance de la mise en application et de la documentation des considérations liées à sa déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) et tâchera à l'avenir de fournir sur demande tous les documents à propos de ces considérations. Le ministère s'est considérablement amélioré en répondant à 96 % des demandes du CEO, contre seulement 45 % l'année dernière.

1.7 Contestation des actes prescrits

La *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) donne aux Ontariens le droit d'en appeler (c.-à-d., de contester) des décisions du gouvernement sur certains « actes » (c.-à-d., un permis, une licence ou une autorisation). La présente section donne un aperçu de la façon dont les membres du public ont utilisé leur droit d'en appeler au cours de l'exercice 2014-2015.

Les appels des titulaires de permis

De nombreux règlements de l'Ontario donnent aux personnes et aux entreprises le droit d'en appeler des décisions du gouvernement qui les concernent directement, notamment les décisions de refuser, de modifier ou de révoquer un acte qu'ils auraient demandé ou reçu. Dans ces cas, on parle des « appels des titulaires de permis ». Si l'appel d'un titulaire de permis concerne un acte prescrit au sens du Règl. de l'Ont. 681/94 pris en application de la *CDE*, le public a le droit en vertu de cette Loi de recevoir un avis au sujet de cet appel. Par conséquent, le CEO doit afficher sur le Registre environnemental un avis sur l'appel du titulaire de permis. Il y affiche aussi un avis sur le résultat des appels (c.-à-d. si l'appel a été accepté, rejeté ou retiré).

Au cours de l'exercice 2014-2015, le CEO a affiché sur le Registre trois nouveaux avis d'appel de titulaires de permis et trois avis de décision sur des appels des exercices précédents (voir le tableau 1.7.1).

Tableau 1.7.1. Appels des titulaires de permis pour des actes prescrits en vertu de la *CDE* effectués ou rejetés au cours de l'exercice 2014-2015 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au Registre	Date de l'appel	Résultat
Trillium Recovery Inc.	Autorisation de conformité environnementale (déchets)	011-6141	Le 4 janvier 2013	Appel retiré
Ville de Quinte West	Autorisation de modification à un plan officiel	011-5515	Le 14 juin 2013	Appel retiré conformément à une entente à l'amiable
ML Ready Mix Concrete	Autorisation de conformité environnementale	011-7505	Le 4 octobre 2013	Appel initial retiré conformément à une entente à l'amiable (appel du 22 août 2015 sur la modification de l'ACE)
2157536 Ontario Inc.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-7964	Le 28 février 2014	Appel retiré
1336518 Ontario Limited, exploité sous le nom de Clearblu Disposal Services	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-5286	Le 29 septembre 2014	Appel retiré
Conseil de planification de Sault Ste-Marie Nord	Autorisation de modification à un plan officiel	012-0980	Le 15 septembre 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2015
Municipalité régionale de Niagara	Autorisation de modification à un plan officiel	012-1541	Le 16 octobre 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2015

Appels des tierces parties

La *CDE* étend la portée des droits de base en matière d'appels accordés normalement aux titulaires de permis en permettant aux membres du public (des tierces parties) de faire une demande d'autorisation (c.-à-d., une permission) d'en appeler de certaines décisions du ministère sur des actes prescrits en vertu de la *CDE*. Il s'agit des « appels des tierces parties ». Les résidents de l'Ontario qui souhaitent obtenir l'autorisation d'interjeter appel doivent envoyer leur demande au bon organisme d'appel dans les 15 jours qui suivent l'affichage de la décision au Registre environnemental. Il s'agit habituellement du Tribunal de l'environnement ou de la Commission des affaires municipales de l'Ontario. À l'instar des appels des titulaires de permis, le public a le droit de recevoir des avis au sujet des tierces parties qui demandent la permission d'en appeler. En effet, le CEO affiche des avis sur les demandes des tierces parties d'en appeler et sur le résultat de ces appels sur le Registre environnemental.

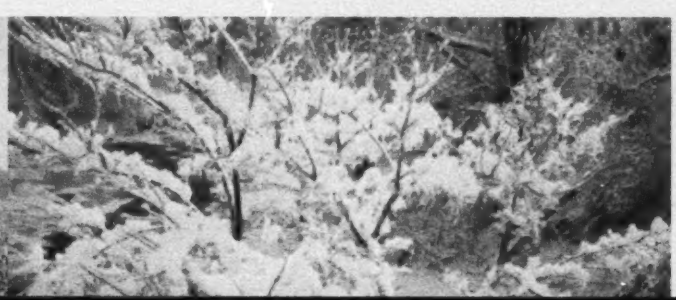
Les requérants doivent d'abord prouver qu'ils ont un intérêt dans la décision en question pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel. Généralement, les critères pour obtenir ce droit ne sont pas très élevés. Par exemple, les demandeurs peuvent habiter près des installations détentrices de l'acte ou ils peuvent avoir commenté la proposition originale associée à cet acte. S'ils satisfont à ces exigences préliminaires, ils doivent ensuite répondre aux lourdes exigences du test en deux parties pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel décrit à l'article 41 de la *CDE*. Pour ce faire, ils doivent prouver les faits ci-dessous :

1. D'une part, il y a de bonnes raisons de croire qu'aucune personne raisonnable n'aurait pu prendre une telle décision en tenant compte du droit pertinent et des politiques gouvernementales élaborées en vue de guider les décisions de ce genre;
2. D'autre part, la décision pourrait porter gravement atteinte à l'environnement.

Si une tierce partie obtient l'autorisation d'en appeler de la décision, elle peut alors interjeter appel. L'organisme d'appel entend la cause et prend une décision. En 2014-2015, des membres du public ont cherché à obtenir l'autorisation d'en appeler de deux décisions d'actes. Le CEO a aussi reçu un avis de décision au sujet de deux demandes déposées par les années passées (voir le tableau 1.7.2).

Tableau 1.7.2. Demandes des tierces parties pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel lancées en vertu de la *CDE* au cours de l'exercice 2014-2015 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au Registre	Auteur(s) de la demande	Date de la demande	Résultat
River Valley Developments Inc.	Permis de prélèvement d'eau	011-5939	Ville de Guelph	Le 12 février 2013	Autorisation d'interjeter appel acceptée
atPlay Adventures Inc.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-8044	Claudia Unterstab	Le 6 mars 2014	Autorisation d'interjeter appel acceptée en partie
C.H. Demill Holdings Inc.	Permis de prélèvement d'eau	012-0410	Citizens Against Melrose Quarry	Le 18 juillet 2014	Autorisation d'interjeter appel acceptée
Timco Foods Ltd.	Autorisation de conformité environnementale (air)	012-2089	James et Laurie Muche *et coll.*	Le 20 octobre 2014	Autorisation d'interjeter appel rejetée



Le droit d'en appeler des tierces parties sans passer par un organisme

Il existe des règles distinctes qui encadrent les appels des tierces parties au sujet des autorisations de projet d'énergie renouvelable (APER) accordées en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*) pour des projets d'énergie solaire, éolienne et de bioénergie. Selon la *LPE*, tous les résidents de l'Ontario ont le droit d'en appeler d'une décision du ministère au sujet d'une APER sans obtenir d'abord l'autorisation d'en appeler d'un organisme d'appel. Contrairement aux appels en vertu de la *CDE*, toutefois, il est permis d'en appeler d'une APER seulement si l'exécution du projet d'énergie renouvelable, conformément à l'APER, peut causer :

a. soit des dommages graves à la santé des êtres humains;
b. soit des dommages graves et irréversibles à des végétaux, à des animaux ou à l'environnement naturel.

On affiche sur le Registre environnemental les avis des appels des tierces parties au sujet d'une APER.

Dans le même ordre d'idées, la *Loi sur l'aménagement du territoire* accorde aux tierces parties un droit direct d'en appeler, ce qui est différent des droits que la *CDE* leur confère. En fait, les appels des tierces parties au sujet des décisions sur des actes prescrits en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* sont habituellement accordés en vertu de cette même *Loi*, et non de la *CDE*. On affiche quand même les avis sur ces appels sur le Registre environnemental.

Au cours de l'exercice 2014-2015, des membres du public en ont appelé de 11 APER en vertu de la *LPE* et de deux actes en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* (voir le tableau 1.7.3). Le CEO a aussi affiché des avis de décision au sujet de dix appels qui ont été lancés au cours d'une année précédente.

Tableau 1.7.3. Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la *CDE* lancés ou terminés au cours de l'exercice du 2014-2015 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au Registre	Auteur(s) de la demande	Date de l'appel	Résultat
Canton d'Amaranth	Autorisation d'un plan officiel	IF05E0001	Edelbrook Brothers Limited *et coll.*	Le 13 juin 2006	Appel clos
Municipalité régionale de Peel	Autorisation de modification à un plan officiel	011-0328	James Dick Construction Ltd.	Le 18 juin 2012	Appel clos
Ville de Quinte West	Autorisation de modification à un plan officiel	011-5515	Jake Talsma *et coll.*	Le 14 juin 2013	Appel accepté en partie
SP Development Limited Partnership	APER (énergie éolienne)	011-8558	Doug Moseley	Le 21 octobre 2013	Appel rejeté
Wainfleet Energy Inc.	APER (énergie éolienne)	011-7796	Mikel Pitt et Skydive Burnaby Ltd.	Le 22 octobre 2013	Appel rejeté

Tableau 1.7.3. (continue) Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la *CDE* lancés ou terminés au cours de l'exercice du 2014-2015 du CEO

Titulaire du permis	Actes	Numéro au Registre	Auteur(s) de la demande	Date de l'appel	Résultat
SP Armow Wind Ontario GP Inc. exploité sous le nom de SP Armow Wind Ontario LP	APER (énergie éolienne)	011-8557	Sharon Anne Kroeplin et Kenneth George Kroeplin	Le 23 octobre 2013	Appel rejeté
Municipalité régionale de Muskoka	Autorisation de modification à un plan officiel	011-8845	Robert List et Marie Poirier	Le 28 octobre 2013	Appel clos
wpd Sumac Ridge Incorporated	APER (énergie éolienne)	011-5786	Manvers Wind Concerns; Cransley Home Farm Limited; Cham Shan Temple	Le 23 décembre 2013	Appel rejeté
Nodin Kitagan Limited Partnership et Nodin Kitagan 2 Limited Partnership	APER (énergie éolienne)	011-9127	James Fata; 2401339 Ontario Ltd.	Le 3 janvier 2014	Appels rejetés
East Durham Wind, Inc.	APER (énergie éolienne)	011-9146	Leonard Van Den Bosch	Le 3 février 2014	Appel rejeté
Ville de Guelph	Autorisation de modification à un plan officiel	011-6805	Abode Varsity Living Inc. *et coll.*	Le 15 septembre 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2015
Jericho Wind, Inc.	APER (énergie éolienne)	011-9473	Robert Lewis	Le 28 avril 2014	Appel rejeté
Ville d'Ottawa	Autorisation de modification à un plan officiel	012-0809	Brigil Construction *et coll.*	Le 20 mai 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2015
Vineland Power Inc.	Modification d'une APER (énergie éolienne)	012-1988	Anne Fairfield	Le 3 juillet 2014	Appel rejeté
Suncor Energy Products Inc.	APER (énergie éolienne)	012-0630	Kimberly and Richard Bryce; la Corporation of the County of Lambton	Le 5 septembre 2014	Appel rejeté

Tableau 1.7.3. (continue) Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la *CDE* lancés ou terminés au cours de l'exercice du 2014-2015 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au Registre	Auteur(s) de la demande	Date de l'appel	Résultat
Grand Bend Power GP Inc., à titre de commandité et au nom de Grand Bend Wind Limited Partnership	APER (énergie éolienne)	011-9928	Municipalité de Bluewater; John Gillespie	Le 14 juillet 2014	Appel rejeté
Ville de Toronto	Autorisation de modification à un plan officiel	012-0841	90 Eglinton West Limited *et coll.*	Le 28 juillet 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2015
Goshen Wind GP, ULC, à titre et au nom de Goshen Wind, LP	APER (énergie éolienne)	011-9473	Municipalité de Bluewater; John Gillespie	Le 7 août 2014	Appel rejeté
8437084 Canada Inc. exploité sous le nom de Port Ryerse Wind Farm Limited Partnership	APER (énergie éolienne)	012-0611	William Irvin; Scott Biddle	Le 4 septembre 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2015
Techno Logic Timber Ltd.	Autorisation d'une ébauche de plan de lotissement (aucun plan officiel en place)	011-4739	David Fulton	Le 6 octobre 2014	Appel retiré
Dufferin Wind Power Inc.	Modification d'une APER (énergie éolienne)	012-2738	Karren Wallace	Le 20 octobre 2014	Appel rejeté
Niagara Region Wind Corporation	APER (énergie éolienne)	012-0613	Mothers Against Wind Turbines Inc.	Le 24 novembre 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2015
Clarington Wind Power (GP) Inc. à titre de commandité et au nom de Clarington Wind Farm LP	APER (énergie éolienne)	012-0615	Municipalité de Clarington; Donald Katsumi	Le 22 décembre 2014	Appel retiré
Ville de Toronto	Autorisation de modification à un plan officiel	012-2651	Freedent Sheppard Inc.	Le 31 mars 2015	Appel en traitement en date du 31 mars 2015

Tableau 1.7.3. (continue) Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la *CDE* lancés ou terminés au cours de l'exercice du 2014-2015 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au Registre	Auteur(s) de la demande	Date de l'appel	Résultat
Ganaraska Nominee Ltd.	APER (énergie éolienne)	012-0793	Municipalité de Clarington; Clarington Wind Concerns	Le 13 février 2015	Appel en traitement en date du 31 mars 2015
Grey Highlands Nominee (No. 1) Ltd.	APER (énergie éolienne)	012-0683	Douglas Edward Dingeldein	Le 17 février 2015	Appel en traitement en date du 31 mars 2015

1.8 Utilisation des outils juridiques de la *CDE*

Actions pour cause de nuisance publique

En Ontario, il est possible de poursuivre une personne qui entrave déraisonnablement l'usage et la jouissance de votre propriété; c'est ce qu'on appelle une cause d'action pour « nuisance ». Dans les poursuites en lien avec des enjeux environnementaux, il n'est pas rare que les demandeurs affirment que le bruit excessif, les odeurs ou les autres sources de pollution mobile provenant de leurs voisins constituent une nuisance. Une « nuisance publique » est un type particulier de nuisance qui dérange plusieurs personnes ou le grand public dans son ensemble.

Avant l'entrée en vigueur de la *CDE* en 1994, les actions pour cause de nuisance publique en Ontario devaient généralement être intentées par le procureur général ou avec son autorisation. Toutefois, conformément à l'article 103 de la *CDE*, une personne peut maintenant intenter une poursuite sans obtenir l'autorisation du procureur général si elle a subi « une perte économique directe ou des lésions corporelles directes par suite d'une nuisance publique qui a porté atteinte à l'environnement ». L'article 103 de la *CDE* ne crée pas de nouvelle cause d'action (c.-à-d. une nouvelle base pour revendiquer un droit légal) puisque la nuisance publique était déjà une revendication reconnue. Cette disposition facilite plutôt la tâche aux Ontariens qui veulent faire valoir une telle revendication en éliminant les obstacles administratifs. Elle précise également que la personne n'a pas à subir de préjudice unique afin d'être dédommagée, comme c'est le cas dans de nombreuses autres régions.

Examen de l'utilisation du motif de nuisance publique

Le CEO doit examiner à quel point le public dépend de l'article 103 de la *CDE*. Cependant, les parties qui s'appuient sur l'article 103 dans leur poursuite ne sont pas tenues d'aviser le CEO. Par conséquent, le CEO n'a pas de mécanisme fiable pour assurer le suivi de cet outil juridique. Parfois, une partie choisit d'aviser le CEO directement. Sinon, la seule façon pratique pour que le CEO soit au courant d'une action pour cause de nuisance publique passe par une décision de la cour. Cette méthode de suivi des actions est problématique, car la grande majorité des poursuites sont réglées avant même de se rendre en cour. Dans ces cas, il n'y a pas de décision de la cour et il est donc peu probable que le CEO soit mis au courant de leur existence.

Néanmoins, le CEO est au courant de sept actions depuis 1994 pour lesquelles la nuisance publique a été invoquée comme motif conformément à l'article 103 de la *CDE*. L'une de ces actions est un ensemble de réclamations déposées par plusieurs personnes en 2001 qui portaient toutes sur le même incident (on compte, l'action Anderson and Anderson c. Gulf Canada Resources Limited et coll.), qui ont toutes été résolues. Les six autres ont été intentées en tant que recours collectifs. Ce modèle est logique puisque par définition, les actions pour cause de nuisance publique concernent plusieurs personnes. On alléguait dans ces actions la nuisance publique ainsi que d'autres causes d'action liées à la pollution et aux dommages causés par :

- un incendie industriel (*Cotter c. Levy*);
- un site d'enfouissement municipal (*Hollick c. Toronto (Ville)*);
- de l'eau potable décolorée et odorante (*Wallington Grace c. Fort Erie (Ville de)*);
- une raffinerie de pétrole (*Lewis et Weeke c. Shell Canada Limited et Shell Canada Products Limited*));
- l'explosion d'une installation de propane (*Durling et coll. c. Sunrise Propane Energy Group Inc. et coll.*));
- une raffinerie de nickel (*Smith c. Inco*).

En vertu de la loi ontarienne, les recours collectifs doivent d'abord être approuvés par le tribunal (c.-à-d., être « certifiés »). La certification s'établit en déterminant si un recours collectif serait le moyen le plus pratique et approprié pour traiter les enjeux que soulève l'affaire. Même si le tribunal examine habituellement la nature des réclamations lorsqu'il prend cette décision, la décision sur la certification ne constitue pas un examen préliminaire du bien-fondé de l'affaire (c.-à-d. que l'octroi ou le refus de la certification ne reflète pas la validité de la réclamation en soi, signifie simplement qu'un recours collectif est ou non la meilleure façon de procéder). Des six recours collectifs, seulement trois ont passé le cap de la certification.

Les parties de deux des trois recours collectifs qui ont évolué au-delà de la certification ont réglé l'affaire hors cour. Par conséquent, le seul jugement rendu sur une action pour cause de nuisance publique peut être trouvé dans l'affaire *Smith c. Inco* (initialement appelée *Pearson c. Inco*). En 2010, le tribunal de première instance a rejeté l'action pour cause de nuisance publique parce que les demandeurs avaient seulement allégué une atteinte à leurs droits de propriété privée (c.-à-d., une diminution de la valeur individuelle des propriétés) plutôt qu'avec un droit public ou une ressource publique comme un lac ou une rivière. Même si cette affaire a été portée plusieurs fois en appel, cette décision à propos de la nuisance publique n'en faisait pas partie.

Au cours du présent exercice, le CEO a pris connaissance de l'affaire *Durling et coll. c. Sunrise Propane Energy Group Inc. et coll.*, qui a débuté en 2008 et s'est réglée en 2014. Aucune poursuite récemment intentée pour cause de nuisance publique n'a été portée à l'attention du CEO au cours du présent exercice. Même si le CEO n'a été avisé d'aucune poursuite nouvellement intentée depuis plusieurs années, il ne considère pas que cela signifie que cette cause d'action n'est pas utilisée. Il est plutôt probable que la nuisance publique est souvent invoquée dans des affaires qui allèguent d'autres litiges environnementaux comme la négligence et la nuisance privée. Toutefois, comme c'est généralement le cas dans toutes les affaires juridiques, la plupart des affaires environnementales sont réglées à l'amiable sans tirer de conclusions sur les différentes causes d'action prétendues. De plus, dans les affaires qui vont de l'avant, il faut parfois attendre plusieurs années avant de se rendre au procès, particulièrement dans le cas des recours collectifs. Il peut donc s'écouler plusieurs années entre le moment où une action est lancée et la décision du tribunal, qui constitue parfois le moment où le CEO entend parler de l'affaire pour la première fois. Par exemple, l'affaire *Smith c. Inco* a commencé en 2001, mais n'a atteint l'étape du procès qu'à la fin 2009.

Droit d'intenter une poursuite en cas d'atteinte à une ressource publique

Aux termes de la *CDE*, les Ontariens ont le droit de poursuivre une personne qui enfreint, ou est sur le point d'enfreindre, une loi, un règlement ou un acte important sur le plan environnemental et qui a porté ou portera atteinte à une ressource publique. Cette disposition crée une nouvelle cause d'action (c.-à-d. un nouveau fondement juridique pour se prévaloir de droits).

Dans ces cas, la *CDE* exige que les demandeurs avertissent le CEO afin qu'il affiche un avis à propos de l'action sur le Registre environnemental. Par conséquent, le CEO devrait être mis au courant de toutes les actions qui allèguent une atteinte à une ressource publique conformément à la *CDE*. Bien que ce processus nous indique quand une affaire a été lancée, il n'y a aucun mécanisme en place pour permettre au CEO d'en connaître l'issue. Comme dans un cas de nuisance publique, si une affaire est portée devant le tribunal, la décision sera habituellement rendue publique. Il ne s'agit toutefois pas d'une garantie et si une affaire est réglée ou interrompue pour d'autres raisons (comme il arrive souvent), le CEO n'aura pas accès à ces renseignements. Dans ces situations, il doit compter sur les parties pour le mettre volontairement au fait du statut de l'affaire.

La *CDE* exige que le CEO examine le droit d'intenter une poursuite en cas d'atteinte à une ressource publique. Le CEO est au courant de trois affaires qui allèguent une atteinte à une ressource publique. La première, lancée en 1998, est l'affaire *Braeker et al. c. The Queen et coll.*, pour laquelle aucun procès n'est encore prévu. La deuxième, l'affaire *Brennan et coll. c. the Board of Health for the Simcoe County District Health Unit* a été lancée en 1999 et rejetée en 2002 parce que les demandeurs ne désiraient plus poursuivre. La troisième action, *Campbell et coll. c. Powassan (Municipalité de) et coll.*, a été lancée en 2002 et son statut actuel est inconnu.

Aucune nouvelle action pour atteinte à une ressource publique n'a été portée à l'attention du CEO au cours du présent exercice.

Droits des dénonciateurs

La *CDE* donne des droits aux employés qui subissent des représailles (p. ex., mise à pied, sanction disciplinaire, etc.) de la part de leur employeur pour avoir signalé des infractions environnementales ou exercé de quelque autre façon les droits que leur confère la *CDE*. Quiconque croit avoir été victime de telles représailles peut porter plainte à la

Commission des relations de travail de l'Ontario (la « Commission »), qui prendra ensuite des mesures pour résoudre la question.

La *CDE* exige que le CEO examine le recours à la procédure pour porter plainte à propos de représailles de la part d'un employeur. Cependant, aucune exigence n'indique que les parties qui utilisent ces dispositions doivent aviser le CEO. Par conséquent, il n'y a aucun mécanisme fiable en place pour que le CEO puisse suivre ces affaires. La seule façon pratique pour le CEO d'être au courant d'une affaire consiste à voir la décision affichée en ligne après que l'affaire ait été entendue par la Commission. Cette méthode de suivi s'avère toutefois peu fiable.

En raison de l'examen des décisions accessibles au public, le CEO a vu quelques affaires où des employés ont revendiqué leur droit à cette protection des dénonciateurs en vertu de la *CDE* : il y en a eu environ une par année depuis 2005 (la plus ancienne affaire répertoriée que le CEO a trouvée). La plupart de ces affaires se sont réglées avant de se rendre au procès, ont été retirées par le demandeur ou alors l'élément lié à la *CDE* a été rejeté avant l'audience en règle parce que la Commission a conclu que le fondement de l'action était insuffisant (c.-à-d. que même s'il est présumé que le compte rendu des événements par le demandeur est vrai, l'action n'a pas rempli les exigences réglementaires pour que le demandeur puisse se prévaloir de cette protection en vertu de cet article de la *CDE*). Le CEO n'a reçu aucun avis sur des cas où la Commission a conclu qu'un employeur exerçait des représailles interdites par la *CDE*.

Au cours du dernier exercice, le CEO a pris connaissance d'une affaire qui alléguait des représailles de la part d'un employeur : l'affaire *Tirone c. Ontario (ministère de l'Environnement)*; elle s'est soldée par une entente en janvier 2015.

1.9 Éducation et sensibilisation

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) s'efforce de rejoindre le public de l'Ontario de différentes façons.

Son site Web, www.eco.on.ca, demeure la principale source de renseignements sur le travail qu'il effectue. Le bureau du CEO est toujours à la recherche de moyens de tenir à jour sa présence en ligne tout en s'assurant que le public conserve son plein accès à nos archives de publications, lesquelles ne cessent de croître. À l'automne 2014, le CEO a lancé une nouvelle page où des mises à jour sont ajoutées sur une base quotidienne. Intitulée « ECO live », cette fonction aide les utilisateurs à faire des rapprochements entre les rapports précédents du CEO et les événements actuels. Le public peut également suivre le CEO par l'entremise de son blogue, de ses comptes Twitter et de ses chaînes YouTube. Restez à l'affût des mises à jour à venir au cours de l'année sur le site Web du CEO.

Afin d'aider les Ontariens à exercer leurs droits en vertu de la *Charte de droits environnementaux de 1993* (*CDE*), le CEO a offert des formations sous forme de séminaires et d'ateliers dans les régions de North Bay et de Hamilton en novembre 2014 et à Toronto en mars 2015. Il a également offert un webinaire de formation sur la *CDE* conçu en fonction des intérêts des propriétaires de chalet, en collaboration avec la Federation of Ontario Cottagers Association.

Au cours de l'exercice 2014-2015, le Commissaire s'est occupé à faire de nombreuses présentations devant des publics variés dans l'ensemble de la province. Par exemple, Gord Miller, qui était le commissaire à l'époque, s'était adressé à des experts en droit de l'environnement, à des associations au sein de l'industrie, à des groupes des Premières nations, ainsi qu'à des étudiants universitaires, qui reflètent les différents types d'intérêt que rejoint le travail du CEO. Le commissaire a également organisé des rencontres avec des députés de l'Assemblée législative de l'Ontario au printemps 2015 afin de leur donner une vue d'ensemble sur ses derniers rapports. Un webinaire organisé par le Sustainability Network en janvier 2015 lui a également donné l'occasion de faire part des principales conclusions qu'il a présentées dans notre rapport annuel de 2013-2014 à un vaste auditoire partout au Canada.

Tous les ans, l'agent d'information publique et de sensibilisation du CEO reçoit un vaste éventail de demandes du public en lien avec différentes préoccupations environnementales, notamment l'économie d'énergie et le changement climatique, et il répond à des questions posées par des membres du public. Au cours de l'exercice 2014-2015, le bureau du CEO a répondu à au-delà de 1400 demandes transmises par téléphone et par courriel. Les questions fréquentes portent sur la façon d'utiliser le Registre environnemental et sur ce que le CEO a rapporté sur divers sujets.

Le CEO est toujours à l'affût de nouveaux publics, ainsi que d'occasions de renseigner les citoyens sur les outils auxquels ils ont accès pour exercer leurs droits en vertu de la *CDE* et de leur faire part de l'évolution des enjeux environnementaux actuels. Le CEO est heureux d'offrir des exposés généraux sur la *CDE* à des publics de partout en Ontario, notamment des salles de classe aux niveaux universitaire, collégial et secondaire, en fonction de ce que lui permet l'horaire du personnel et le budget consacré à la sensibilisation. Si vous désirez obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec le CEO à l'adresse suivante : commissioner@eco.on.ca.

1.10 Le Prix d'excellence du CEO

Le Prix d'excellence du CEO souligne le dur labeur accompli par le personnel d'un ministère pour un projet qui profite à l'environnement de l'Ontario et qui atteint les objectifs de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*). Tous les ans, le CEO demande aux ministères prescrits de soumettre des programmes et des projets aux fins d'évaluation pour le prix. Cette année, le CEO a reçu cinq soumissions de la part de deux ministères, mais il a choisi de ne pas remettre son prix cette année, puisque les soumissions n'arrivaient pas à la cheville des projets récipiendaires du prix des années passées.

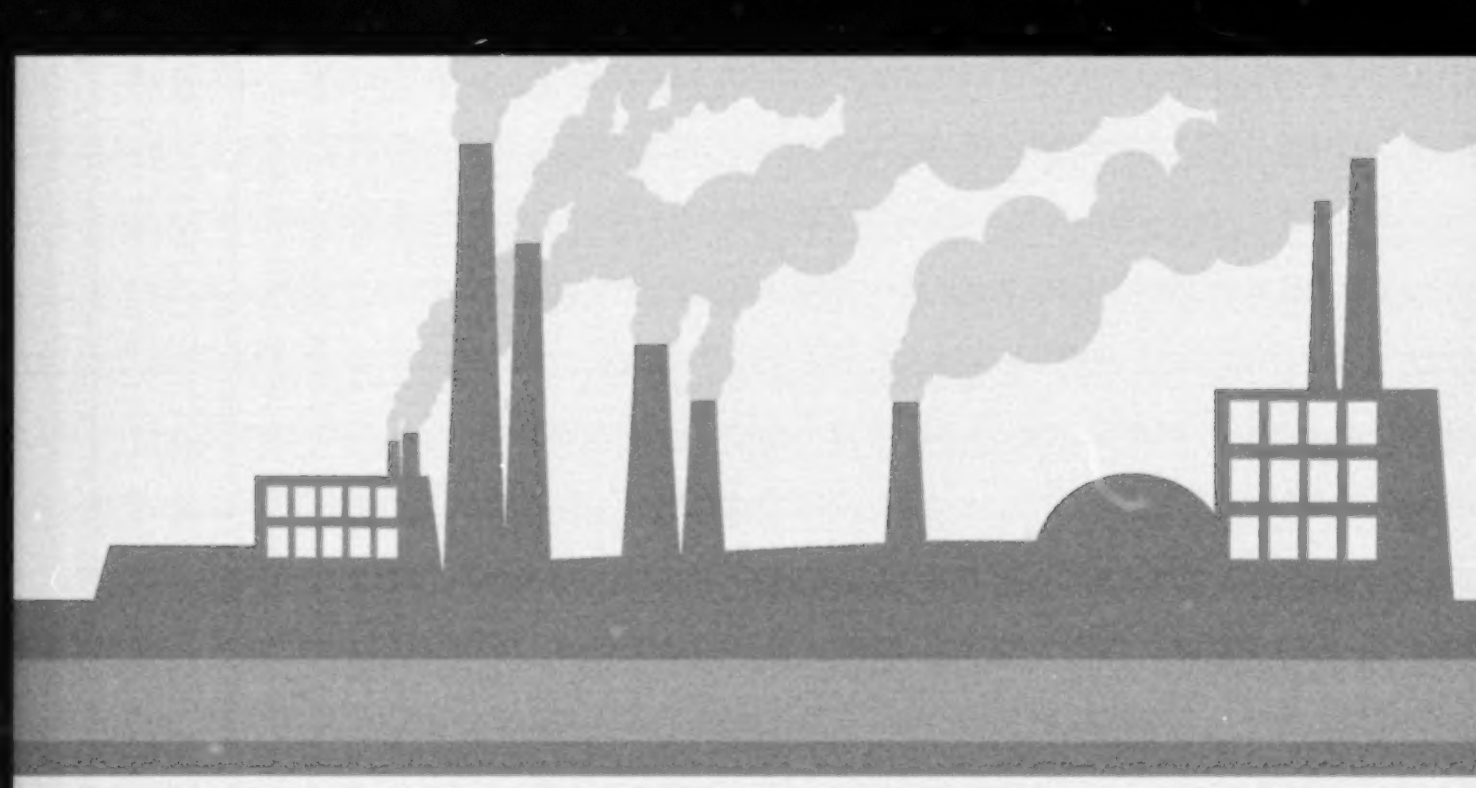
Récipiendaires du Prix d'excellence du CEO	
2015	Aucune soumission acceptable pour cette année
2014	Gestion de la châtaigne d'eau dans le parc provincial Voyageur (MRNF)
2013	Programme sur le pluvier siffleur du parc provincial Wasaga Beach (MRNF)
2012	Système de gestion des déchets du parc provincial Algonquin (MRNF)
2011	Cellules de biorétention et asphalte composé de caoutchouc granulaire dans le stationnement de covoiturage de l'autoroute QEW sur la rue Ontario à Beamsville (MTO)
2010	Énergie verte pour l'aéroport de Summer Beaver (MTO)
2009	Projet vert (MEACC)
2008	Événements « Zéro déchets » au palais des congrès du Toronto métropolitain (MTCS)
2007	Aucune soumission acceptable pour cette année
2006	Système d'information sur les ressources des terres du Sud de l'Ontario (MRNF)
2005	Conservation de la tourbière d'Alfred (MRNF, MEACC, MAMLO)
2004	Surveillance environnementale (MEACC)
2003	Patrimoine vital de l'Ontario (MRNF)
2002	Stratégie de la moraine d'Oak Ridges (MAMLO)
2001	Projet pour le crotale massasauga de l'Est en prévision de la reconstruction de l'autoroute 69 (MTO)
2000	Programme des fosses septiques (MAMLO)

Partie 2

Lutte contre la pollution

La pollution de l'air, de l'eau et du sol est l'une des plus anciennes préoccupations environnementales en Ontario et dans le monde. La gestion de la pollution exige une approche à multiples facettes qui emploie un éventail de stratégies adaptées à un grand nombre de situations distinctes. Même si le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) est le principal responsable de la gestion de la pollution, d'autres ministères, tels que le ministère du Développement du Nord et des Mines et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales ont également un rôle à jouer dans certaines situations.

La présente partie du rapport annuel se penche sur plusieurs types de pollution différents, notamment la contamination de l'air et de l'eau par les activités industrielles et minières, l'utilisation des pesticides en agriculture et la pollution lumineuse des tours de bureaux. Le CEO examine les stratégies actuellement utilisées pour réduire et gérer la pollution, par exemple en exigeant que les entreprises fournissent des garanties financières. Le débat sur ces questions fait non seulement ressortir plusieurs atouts des cadres réglementaires déjà établis en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* et d'autres lois, mais également la nécessité que le MEACC et les autres ministères fassent respecter les exigences actuelles de manière vigoureuse et mettent à jour les règlements à mesure que les pratiques changent et que de nouveaux enjeux font surface.



2.1 Faire payer les pollueurs : recueillir des garanties financières suffisantes pour assurer la remise en état de l'environnement

Les épaisses colonnes de fumée noire qui tourbillonnaient dans le ciel durant des semaines en s'échappant du brasier de l'incendie de pneus de Hagersville ont marqué de nombreuses personnes pour qui cette catastrophe demeure l'un des pires cauchemars environnementaux de l'histoire de l'Ontario. L'incendie a été déclenché en début de matinée le 12 février 1990 dans le dépôt d'une usine de recyclage qui stockait des millions de pneus. Même si le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) avait ordonné au propriétaire de l'usine de mettre en place des mesures de prévention des incendies plusieurs années auparavant, ce dernier regimbait devant les coûts et tardait à se conformer. Les pompiers ont mis 17 jours à maîtriser le brasier qui s'ensuivit et celui-ci a brûlé 14 millions de pneus, en plus de contaminer l'air, le sol et les eaux de surface. Pire encore, les dix millions de dollars en coûts liés à l'extinction de l'incendie et au nettoyage du site ont été assumés par le gouvernement et les contribuables de l'Ontario.

L'Ontario est parsemée de milliers de sites qui, comme la tristement célèbre pile de pneus de Hagersville, peuvent constituer une menace pour l'environnement s'ils ne sont pas gérés correctement, voire carrément abandonnés. Par exemple, plus de 1500 petits sites d'enfouissement désaffectés et des milliers d'anciens sites industriels et autres sites potentiellement contaminés sont éparpillés sur le territoire de l'Ontario. S'ils ne sont pas entretenus correctement, certains sites industriels pourraient polluer le sol et l'eau en laissant s'échapper des substances très toxiques, comme le mercure, les composés organiques volatils et les biphényles polychlorés (BPC) et ainsi avoir une incidence négative sur la faune et la santé humaine. Même si les sites ne constituent pas tous une menace pour l'environnement, lorsqu'on ne procède pas à l'assainissement des eaux et des sols pollués, le fardeau environnemental et financier retombe souvent sur les épaules de la province et du public, et ces coûts peuvent être énormes.

Le principe du pollueur-payeur

Reconnu internationalement, le principe du pollueur-payeur établit que les coûts liés à la pollution devraient être à la charge de ceux qui causent la pollution ou qui permettent qu'elle se produise. Reconnaissant l'importance de ce principe, la Déclaration sur les valeurs environnementales du MEACC indique que le ministère « s'efforce de faire payer par les contrevenants les coûts associés à la dépollution et à la remise en état des sites conformément au principe du pollueur-payeur ».

La mise en application de ce principe comporte plusieurs avantages. D'abord, le fait d'exiger que les pollueurs assument les coûts associés à la dépollution les encourage à changer leur comportement afin de réduire leur conséquence potentielle sur l'environnement. Ensuite, ce principe fait passer les risques financiers associés au nettoyage des menaces à l'environnement des mains du gouvernement à celles du pollueur, ce qui soulage le gouvernement de fardeaux environnementaux et fiscaux non désirés et injustifiés.

En 2011, la Commission Drummond sur la réforme des services publics de l'Ontario recommandait que le gouvernement révise le cadre législatif de l'Ontario afin de l'axer davantage sur le principe du pollueur-payeur pour protéger la province des coûts de dépollution de l'environnement. Par la suite, en septembre 2014, la première ministre a donné le mandat au ministre de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique d'examiner le cadre législatif de l'Ontario afin d'assurer la présence d'une approche exhaustive qui tient les pollueurs responsables de leur incidence sur l'environnement, notamment en mettant l'accent sur le principe du pollueur-payeur.

Même si le gouvernement peut appliquer ce principe de manière rétroactive en ordonnant aux pollueurs d'assumer les coûts de remise en état du site une fois que les dégâts ont été causés, il peut s'avérer difficile de trouver les moyens financiers pour le faire lorsque le propriétaire d'un site contaminé déclare faillite, n'existe plus, ne dispose pas des fonds nécessaires ou refuse tout simplement de payer pour la dépollution. En effet, une décision rendue en 2012 par la Cour suprême du Canada a déterminé que les décrets pour la protection environnementale seront habituellement assujettis au processus de réclamation qui régit la faillite et la restructuration des entreprises. Par conséquent, les arrêtés des ministères sur les mesures correctrices n'ont généralement pas la priorité dans les procédures de faillite et seront traités comme une créance ordinaire et non garantie parmi toutes les autres créances financières sur les fonds limités qui restent de l'entreprise insolvable.

Le cadre de garanties financières de l'Ontario

L'exigence selon laquelle les promoteurs doivent fournir à l'avance des garanties qui démontrent qu'ils sont en mesure de couvrir les coûts associés à la prévention et à la résolution des dégâts environnementaux éventuels et qu'ils ont bien l'intention de le faire aide à faire en sorte que les fonds nécessaires soient disponibles de façon immédiate et fiable au besoin. Par conséquent, les garanties financières, sous forme d'espèces, de lettres de crédit, de titres, etc., fournissent une mesure de protection importante pour s'assurer que les atteintes éventuelles à l'environnement seront traitées et défrayées par le pollueur.

À quelques exceptions près (p. ex., l'exploration et l'exploitation minière en vertu de la *Loi sur les mines*, ainsi que l'exploitation de puits de pétrole et de gaz en vertu de la *Loi sur les ressources en pétrole, en gaz et en sel*), les garanties financières en matière d'environnement sont généralement administrées par le MEACC en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*).

La *LPE* exige que les promoteurs des types de sites et d'activités qui suivent fournissent des garanties financières au MEACC :

- certains sites d'enfouissement du secteur privé créés ou agrandis après le 1er août 1998;
- les installations mobiles qui détruisent les BPC;
- certains types d'installations de digestion anaérobie ou de traitement thermique (p. ex., l'incinération des déchets).

La *LPE* accorde également au MEACC le pouvoir discrétionnaire et l'autorité d'exiger des garanties financières dans un certain nombre de situations par l'entremise d'un arrêté ou en tant que condition pour l'obtention d'une autorisation. Le montant spécifique nécessaire est déterminé au cas par cas. La *Ligne directrice visant les garanties financières* (Ligne directrice F-15) du MEACC oriente le personnel du ministère dans la gestion des garanties financières et aide les parties réglementées à se conformer aux exigences.

Malgré ces exigences et ces orientations, plusieurs problèmes ont été répertoriés au fil des ans au sein du cadre de la LPE sur les garanties financières.

Les garanties financières ne sont pas exigées pour beaucoup d'activités

Tel que mentionné précédemment, les garanties financières sont obligatoires en vertu de la *LPE* seulement pour quelques types de sites et de secteurs industriels. La Commission Drummond a remarqué que ce sous-ensemble d'activités ne représente qu'une petite partie du risque global encouru et que la législation actuelle ne fournit pas de cadre stratégique efficace pour un programme rigoureux (de garanties financières) qui couvrirait tous les secteurs industriels pertinents. Pour plusieurs activités régies par la *LPE*, les garanties financières sont exigées seulement sur demande d'un directeur du MEACC.

Pour plusieurs sites et activités, les directeurs ne semblent faire usage de leur pouvoir discrétionnaire sur les exigences financières que rarement. Par exemple, les systèmes de gestion des déchets, qui comprennent les systèmes qui recueillent et transportent les déchets dangereux, les déchets d'amiante et les déchets industriels liquides, peuvent potentiellement contaminer le sol et l'eau lors de déversements accidentels. Cependant, parmi les 270 autorisations

Crédit photo - Ted Brellisford, The Hamilton Spectator

de conformité environnementale que le MEACC a délivrées pour des systèmes de gestion des déchets entre novembre 2011 et avril 2015, seulement 14 (5 %) exigeaient de fournir des garanties financières.

Dans le même ordre d'idées, les réseaux d'égouts industriels et privés, qui comprennent les systèmes de traitement des eaux usées et des eaux de ruissellement des installations industrielles, des carrières, des terrains de camping et d'autres types d'entreprises, pourraient aussi déverser des eaux usées ou contaminées dans l'environnement s'ils sont abandonnés ou mal exploités. Parmi les 133 autorisations délivrées pour des réseaux d'égouts industriels et privés que le MEACC a affichées sur le Registre environnemental depuis six ans, aucune n'exigeait de garanties financières (le MEACC a toutefois modifié trois autorisations au cours de cette période pour exiger après coup de telles garanties financières). Si vous souhaitez obtenir davantage d'exemples, consultez la section 4.1 du supplément du présent rapport annuel.

Le vérificateur général de l'Ontario a examiné en 2007 le programme de gestion des déchets dangereux du MEACC; parmi les autorisations examinées, seulement 60 % des transporteurs et des récepteurs de déchets dangereux devaient fournir des garanties financières. À la suite de cette vérification, le ministère a déclaré qu'il exigeait désormais que tous les récepteurs de déchets dangereux fournissent des garanties financières et que tous les transporteurs de déchets dangereux détiennent une assurance de responsabilité d'un million de dollars. Le CEO remarque cependant que le fait d'exiger qu'un transporteur de déchets détienne une assurance de responsabilité pour un véhicule ne revient pas au même qu'exiger qu'il fournisse des garanties financières afin d'assurer que les coûts associés à la dépollution de l'environnement seront couverts.

Les garanties financières nécessaires ne sont pas toujours au rendez-vous

Même lorsque des garanties financières sont exigées d'un promoteur (que ce soit par la loi, une exigence d'autorisation, ou un ordre du directeur), elles ne sont pas toujours fournies à temps.

En 2007, le vérificateur général a examiné certaines demandes de récepteurs et de transporteurs de déchets dangereux qui devaient fournir des garanties financières au MEACC. Le vérificateur général a constaté que seulement 30 % d'entre eux avaient fourni des garanties financières dans les délais requis, tandis qu'un solde de 3,4 millions de dollars est demeuré impayé durant plus de six mois par 24 détenteurs d'autorisation. De la même manière, en 2010, le vérificateur général a souligné que 20 millions de dollars en garanties financières liées à des sites, des installations et des systèmes de gestion des déchets non dangereux étaient en souffrance.

Pour résoudre la question des garanties financières impayées et non recouvrées, le ministère a amélioré son système informatique en 2009 afin de détecter automatiquement les garanties financières impayées. Peu après, le MEACC a également commencé à faire des rapports mensuels sur les questions financières en suspens afin de s'assurer que le personnel sur le terrain effectue un suivi auprès des détenteurs d'autorisation. Ces mesures auraient amélioré la capacité du MEACC à surveiller et récupérer les garanties financières impayées; depuis la mise en service du traitement automatisé, le solde des garanties financières du ministère serait passé de 181 à 418 millions de dollars.

Malgré ces améliorations, plusieurs années peuvent encore s'écouler avant que le MEACC ne parvienne à réunir les garanties financières exigées. En date du 31 mars 2015, 91 entreprises devaient au ministère un total de plus de 15 millions de dollars en garanties financières impayées. Par exemple, le propriétaire d'un site d'enfouissement doit 1 million de dollars en garanties financières depuis trois ans, tandis qu'un autre traîne une dette approximative de 743 000 dollars depuis neuf ans. On leur permet pourtant toujours de mener leurs activités.

De plus, dans plusieurs cas, même si le ministère propose d'exiger des garanties financières, il tarde à y donner suite, voire à le faire. Sur une période de dix ans, le MEACC a proposé (mais s'est apparemment abstenu) d'exiger un total de plus de 6,3 millions de dollars en garanties financières afin de mener des travaux correctifs ou préventifs, y compris des garanties financières pour évaluer le risque de contamination du sol et des eaux souterraines par des composés organiques volatils chlorés, mettre en œuvre des mesures de gestion du risque (p. ex., surveillance des eaux souterraines) et recouvrir les sédiments contaminés au mercure et aux BPC.

RETARD DANS UNE DEMANDE DE GARANTIES FINANCIÈRES POUR UN SITE D'ÉLIMINATION DES DÉCHETS SANS AUTORISATION

En 2007, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) a appris qu'approximativement 459 000 m^3 de résidus de bois avaient été déposés à une scierie abandonnée d'Opasatika sans autorisation du ministère. Parce que le lixiviat provenant de résidus ligneux peut avoir une incidence négative sur l'environnement, le ministère a proposé en novembre 2009 d'ordonner au propriétaire du site, Tembec Industries Inc., d'élaborer un plan pour enlever les déchets ligneux et de fournir des garanties financières pour couvrir les coûts de fermeture du site et mener à bien les activités d'après-fermeture. Le MEACC n'a toutefois pas remis l'arrêté avant juillet 2014, soit près de cinq ans plus tard.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.2.1 du supplément du présent rapport annuel.

Les garanties financières ne couvrent pas toujours tous les coûts

Même lorsque des garanties financières sont obtenues, le montant ne couvre pas toujours entièrement les coûts de remise en état, et ce, pour plusieurs raisons.

Premièrement, les estimations des garanties financières sont d'abord calculées par les promoteurs et la LPE n'exige pas que ce calcul couvre tous les coûts associés à la dépollution d'un lieu ni à la mise en œuvre des mesures environnementales nécessaires. Deuxièmement, comme l'a reconnu le MEACC, puisque les garanties financières fournies s'appuient sur des estimations plutôt que sur toutes les circonstances qui pourraient survenir, le montant calculé pourrait ne pas toujours suffire à couvrir les coûts réels associés à la dépollution lors de la fermeture d'une installation. À titre d'exemple, même si le ministère a accepté 3,4 millions de dollars en garanties financières en 2004 pour nettoyer les sous-produits chimiques dangereux fabriqués par General Chemical Canada Ltd. à son usine d'Amherstburg, au final, les coûts de dépollution se sont élevés à 64 millions de dollars.

Dans sa vérification en 2007 du programme de gestion des déchets dangereux du MEACC, le vérificateur général n'a pas trouvé de processus pour réévaluer régulièrement les garanties financières nécessaires qui devraient être exigées d'un promoteur. En réponse, en 2008 et en 2009, le ministère a élaboré des documents d'orientation afin de calculer les montants des garanties financières plus précis; il a examiné les autorisations de tous les récepteurs de déchets dangereux afin d'évaluer si les garanties financières étaient suffisantes; il a exigé que les garanties financières pour tous les sites de déchets dangereux en propriété privée soient réexaminées chaque année; et finalement, il a appliqué la détection automatisée des garanties financières aux autorisations pour déchets non dangereux.

En dépit de nettes améliorations, quelques écarts demeurent dans le cadre réglementaire et politique du MEACC afin de bel et bien obtenir des garanties financières suffisantes :

- même s'il a été prouvé à plusieurs reprises que 100 000 $ ne suffisent pas à couvrir les coûts de dépollution associés aux déversements de BPC, le MEACC continue d'exiger ce montant en garantie de la part des transporteurs de BPC;
- le MEACC n'a toujours pas mis en œuvre les changements proposés en 2010 qui auraient permis de tenir plus facilement les sociétés mères responsables de la dépollution et des coûts en l'absence de garanties financières ou lorsqu'elles ne suffisent pas;
- même si le système de traitement automatisé du ministère permet au MEACC de savoir quand les garanties financières devraient être réévaluées, en date de janvier 2015, des réévaluations se faisaient attendre pour au moins 21 autorisations, dont une depuis plus d'une décennie.

2.1.1 Garanties financières pour les projets miniers

Les garanties financières n'importent pas seulement pour les activités menées en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*, mais pour beaucoup d'autres aussi, notamment l'exploration et l'exploitation minière en vertu de la *Loi sur les mines*. Malheureusement, le cadre du gouvernement pour les garanties financières associées aux activités minières comporte lui aussi certains problèmes.

Figure 2.1.1.1. Une photographie du site de la mine Kam Kotia prise en 2001 : l'un des pires désastres environnementaux de l'histoire de l'Ontario. Le propriétaire a abandonné le site en 1972, laissant derrière lui 6 millions de tonnes de déchets acides qui ont pollué les cours d'eau et endommagé plus de 500 hectares d'habitats. On s'attend à ce que la dépollution coûte au moins 79,1 millions de dollars au gouvernement provincial. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur le projet de remise en état du site Kam Kotia, veuillez consulter la partie 5.4 du rapport annuel du CEO de 2012-2013. (Crédit photo : Ryan Anderson)

Garanties financières non recouvrées

Avant de procéder à l'exploration ou à l'exploitation minière avancées, les promoteurs miniers doivent soumettre au ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) un plan de fermeture accompagné de garanties financières pour les coûts de remise en état prévus. Malgré cette exigence légale, certains sites ont mené leurs activités durant des années sans fournir de garanties financières et mis le gouvernement à risque de devoir assumer les coûts de fermeture et de dépollution du site (voir le rapport annuel de 2005 du vérificateur général de l'Ontario). Par exemple :

- même si le ministère a plusieurs fois ordonné à Marshall Minerals Corp. de déposer un plan de fermeture pour la mine et l'usine inactives de Carshaw-Malga, en plus d'avoir répertorié en 2002 plusieurs dangers qui doivent être palliés, le MDNM n'a toujours pas reçu de garanties financières pour ce site;
- en 2005, le MDNM a émis un ordre du directeur exigeant qu'Extender Minerals soumette un plan de fermeture et des garanties financières pour la mine du lac Ryan, un site minier historique où l'entreprise exploitait une usine de traitement de baryte. Lorsque Pacific Comox Resources Ltd. a acquis la propriété en 2006, elle avait accepté de présenter un plan de fermeture. À ce jour, le MDNM n'a reçu ni plan de fermeture, ni garanties financières;
- il a fallu plus d'une décennie avant que le MDNM ne reçoive un plan de fermeture accompagné de garanties financières suffisantes pour la mine Ross à Holtyre, un site qui renferme plusieurs risques, dont des transformateurs soupçonnés d'être une source de lixiviation de produits chimiques dangereux. (Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la section 1.18 du supplément du rapport annuel de 2011-2012 du CEO).

En date de juillet 2015, au moins cinq projets miniers n'avaient toujours pas fourni de plan de fermeture ni de garanties financières.

Garanties financières insuffisantes

Même lorsque des garanties financières sont fournies, le montant ne suffit pas toujours à couvrir les coûts (voir le rapport annuel de 2005 du vérificateur général). Par exemple, en juillet 2012, le MDNM a reçu 995 000 $ en garanties financières de la part de Timminco Ltd. pour ses activités minières à Haley, dans le comté de Renfrew, mais les coûts réels de remise en état son maintenant estimés à 3,5 millions de dollars depuis que l'on a découvert que le sol est contaminé par des hydrocarbures, ce que le ministère ignorait jusqu'à ce que l'entreprise opte pour la faillite.

Une partie du problème est que le MDNM ne possède aucun processus officiel pour examiner si les garanties financières exigées sont suffisantes. En 2000, le MDNM a révoqué un règlement qui faisait en sorte que les promoteurs devaient faire rapport annuellement sur la remise en état et la surveillance de leur site ainsi que sur tout autre changement au projet. Le CEO était préoccupé par le fait que les entreprises étaient responsables de surveiller leurs propres processus de remise en état et il a donc recommandé dans son rapport annuel de 2000-2001 que le ministère réintroduise cette exigence de déclaration. Malgré le fait que les entreprises doivent maintenant signaler au MDNM tout changement qui pourrait avoir une incidence sur la pertinence d'un plan de fermeture et que le ministère a établi un programme d'inspection qui vise à inspecter tous les sites dotés d'un plan de fermeture sur une base quinquennale, ni la *Loi sur les mines*, ni ses règlements n'ont été modifiés de façon à établir un processus officiel pour régulièrement réévaluer si les garanties financières fournies sont suffisantes.

Garanties financières moins fiables

De manière générale, il est admis que les garanties financières concrètes (p. ex., espèces, lettres de crédit, cautionnements ou lettres de garantie) comportent peu de risques. Cependant, des préoccupations ont été exprimées à l'égard des formes de garanties un peu moins certaines qui pourraient ne pas suffire à couvrir tous les coûts de remise en état advenant le cas où une entreprise serait incapable ou refuserait d'assumer ses responsabilités en matière de dépollution.

Particulièrement, le vérificateur général a critiqué la pratique du MDNM qui consiste à accepter une évaluation de la situation financière d'une entreprise en guise de garantie financière, puisqu'il s'agit essentiellement d'une autoassurance. L'évaluation de la situation financière vérifie si un promoteur est en mesure de couvrir les coûts de restauration au moment de l'évaluation. Elle ne garantit toutefois en rien que les fonds seront disponibles au besoin dans l'avenir. Même s'il semble qu'aucune autre province du Canada n'accepte l'évaluation de la situation financière comme forme de garanties financières, 40 % (654 millions de dollars) des garanties que le MDNM détenait en date du 31 mars 2015 étaient sous cette forme.

COMMENTAIRES DU CEO

La Commission Drummond a recommandé que le gouvernement mette l'accent sur le principe du pollueur-payeur et utilise les garanties financières afin de protéger la province contre les obligations financières. Du point de vue du CEO, les garanties financières apportent une protection encore plus importante à la province contre les risques environnementaux, surtout parce que de nombreux sites abandonnés ne sont pas rapidement remis en état par le gouvernement. Le fait d'obtenir des garanties initiales que les sites où l'environnement pourrait subir des dommages seront remis en état réduit la menace qui plane sur la faune, l'eau, l'air et la santé humaine. De plus, le fait de faire payer les pollueurs crée une mesure incitative afin de diminuer la pollution et les dommages causés à l'environnement.

Le MEACC a mis en place quelques exigences en matière de garanties financières, et son cadre sur les garanties financières a été renforcé de différentes manières au cours des dernières années. Pourtant, le gouvernement n'exige

toujours aucune garantie pour bon nombre d'activités et de sites. De plus, même lorsqu'elles sont exigées, les garanties financières suffisantes ne sont pas toujours recouvrées dans les délais exigés, ce qui met le gouvernement et le public à risque de devoir assumer des obligations financières et environnementales.

Le MEACC procède à une révision interne exhaustive de son programme de garanties financières afin d'appuyer son objectif général de réduire sa responsabilité et de renforcer le principe du pollueur-payeur. Le MEACC affirme que la révision se penchera sur les améliorations qui pourraient être apportées au cadre actuel du programme ainsi que sur d'autres façons de mettre en œuvre le programme de garanties financières. Selon le ministère, la première étape de la révision a soulevé des recommandations en lien avec les points suivants : les garanties financières obligatoires par rapport aux discrétionnaires, la méthode pour déterminer si une garantie financière sera suffisante, les différentes formes de garanties financières ainsi que l'extension des garanties financières aux installations et aux sites qui ne sont pas couverts par les actes législatifs. Le CEO est optimiste à l'idée de la révision du MEACC et il encourage le ministère à consulter le public et les intervenants à propos de changements à apporter pour améliorer la couverture et l'efficacité de son programme de garanties financières.

Pour obtenir de plus amples renseignements, consulter la section 4.1 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MEACC

Le ministère se réjouit de savoir que le CEO reconnaît que le cadre sur les garanties financières a été renforcé au fil du temps et que des améliorations considérables ont été apportées à la fois aux systèmes administratifs et à l'orientation.

Comme le reconnaît le CEO, le système de suivi automatisé des garanties financières du ministère facilite la détection des cas de non-conformité et a permis de récupérer 97 % de la somme actuellement exigée. Le ministère s'engage à continuellement améliorer la collecte des garanties financières impayées ainsi qu'à réexaminer les montants exigés en temps opportun.

La recommandation de la Commission Drummond soulignait que le ministère dispose d'un éventail d'outils financiers appropriés afin d'accorder davantage d'importance à la prévention et au principe du pollueur-payeur. La mise en œuvre de ces outils vise à garantir que les fonds publics ne sont pas utilisés pour résoudre des problèmes environnementaux causés par des entreprises.

Les garanties financières ont été mentionnées comme un outil financier parmi tant d'autres qui pourrait être utilisé pour pallier le risque. Cependant, elles pourraient ne pas être le meilleur outil dans certaines circonstances et c'est pourquoi le ministère examine soigneusement une variété d'approches qui étendront la responsabilité financière à une plus vaste gamme de secteurs et d'entreprises d'une façon qui soit appropriée au degré de risque environnemental.

Dans le cadre de cette révision, le ministère s'inspire des modèles de garanties financières utilisés dans d'autres régions pour déterminer les étapes à venir.

L'objectif est de protéger l'environnement et les résidents de l'Ontario contre la contamination en s'attaquant d'abord aux risques environnementaux que posent les sites contaminés, tout en réduisant le risque financier pour la province.

Commentaires du MDNM

Le MDNM aimerait préciser qu'aucune des cinq propriétés répertoriées n'est exploitée à l'heure actuelle et qu'elles ne l'ont pas été depuis la modification de la loi en 1991. Le MDNM continue de travailler de concert avec les promoteurs de ces sites afin de corriger tout danger existant lié aux mines. Dans les cas où un promoteur n'a pris aucune mesure, le MDNM a poursuivi le processus jusqu'au bout, y compris en engageant des poursuites. Afin de tenter d'accroître la probabilité qu'une poursuite fructueuse entraîne la soumission d'un plan de fermeture, la *Loi sur les mines* a été modifiée en 2009 pour prévoir de plus lourdes sanctions et permettre au tribunal d'ordonner qu'un certain nombre de mesures soient prises, y compris l'exigence de soumettre un plan de fermeture.

Il est nécessaire de consulter les collectivités autochtones avant d'apporter des changements à un site. L'avis de changements importants garantit que des consultations sont menées lorsque nécessaire avant d'apporter des changements proposés sur un site minier.

Le MDNM a également adopté de nouvelles procédures qui visent à faire en sorte que chaque site doté d'un plan de fermeture soit inspecté une fois tous les cinq ans, ce qui permettra au ministère de faire le suivi de tout changement au site qui n'a pas été déclaré et, le cas échéant, d'exiger la mise à jour du plan.

Le MDNM est légalement contraint d'accepter une évaluation de la situation financière d'une entreprise en guise de garantie financière puisqu'elle est l'une des formes de garanties financières acceptables énumérées dans la *Loi sur les mines*. Cette évaluation n'est pas effectuée à une seule occasion. Le MDNM évalue la notation des obligations de l'entreprise de façon hebdomadaire. Si sa valeur devient inférieure aux critères énoncés dans la *Loi sur les mines*, le MDNM prendra les mesures nécessaires précisées dans la loi afin d'obtenir une autre forme de garanties financières.

2.2 Guide d'introduction sur les pesticides systémiques

Introduction

Les pesticides néonicotinoïdes, appelés communément les « néonics », ont fait l'objet de beaucoup d'attention au cours des dernières années. On craint que leur utilisation ait contribué au taux de mortalité grandement supérieur des abeilles mellifères des apiculteurs en Ontario et à l'échelle mondiale. En agriculture, les néonicotinoïdes sont enduits sur les semences, aspergés sous forme liquide sur les plantes ou le sol ou encore répandus en granules sur le sol afin de protéger les récoltes contre les insectes ravageurs. Les néonicotinoïdes ont également plusieurs autres applications au-delà de l'agriculture. Ils servent d'appât pour les insectes nuisibles dans les maisons (p. ex., les coquerelles et les fourmis), ils sont injectés dans les produits ligneux afin de lutter contre les termites, dans les arbres pour les protéger contre les insectes herbivores et ils sont appliqués sur la peau des animaux de compagnie afin de contrôler les parasites.

Le CEO a fait rapport sur les néonicotinoïdes et la menace qu'ils posent aux pollinisateurs dans la partie 2.2 de son rapport annuel de 2013-2014. Toutefois, cet enjeu pourrait se révéler beaucoup plus vaste et profond que le sort réservé aux abeilles mellifères, aussi importantes soient-elles. Un nombre croissant d'études scientifiques prouvent que les pesticides systémiques, dans leur ensemble, affectent plusieurs espèces dans différents types d'écosystèmes.

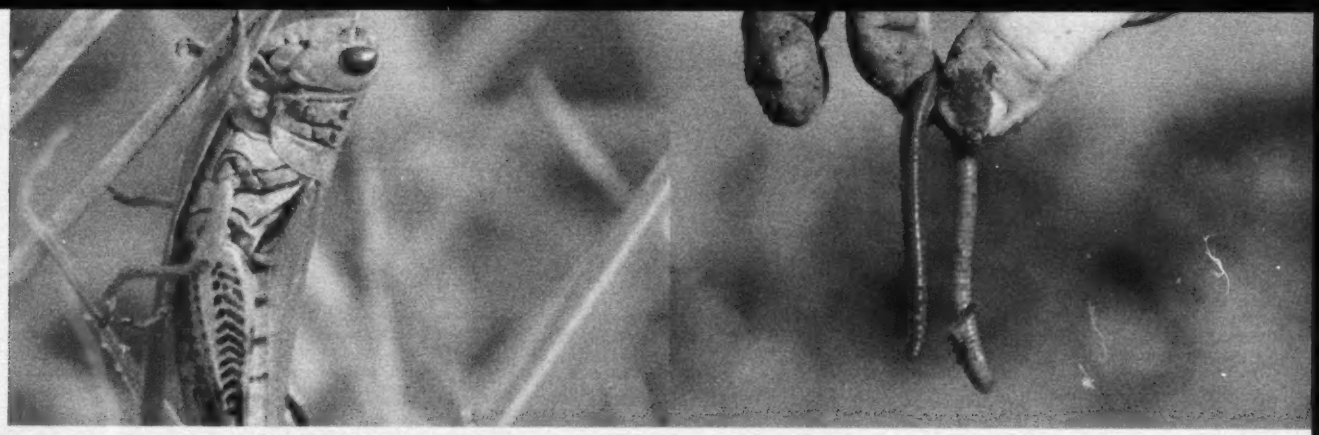
La nature des néonicotinoïdes

Les insecticides de la famille des néonicotinoïdes ont plusieurs caractéristiques importantes en commun. Leur principal point en commun est qu'une fois qu'ils ont été absorbés (habituellement par les racines), ils se répandent partout dans la plante, ce qui les classe dans la catégorie des « pesticides systémiques ». Les néonicotinoïdes ont également en commun les points suivants : ils sont de modérément à très solubles dans l'eau, ils sont très neurotoxiques pour les invertébrés et ils persistent dans le sol et les tissus végétaux. La combinaison de ces quatre caractéristiques les rend efficaces dans la lutte aux insectes ravageurs.

Les préoccupations environnementales liées aux pesticides systémiques trouvent leur source dans ces mêmes caractéristiques importantes. Leur neurotoxicité ne se limite pas aux parasites agricoles; ces pesticides affectent aussi plusieurs invertébrés et, dans une moindre mesure, certains poissons et mammifères. De plus, leur solubilité leur permet de passer d'un écosystème à l'autre et leur persistance fait en sorte qu'ils s'accumulent dans des plantes, des sols et des eaux qui n'étaient pas ciblés. Un nombre croissant d'études scientifiques indiquent que ces produits chimiques mobiles, persistants et toxiques pourraient avoir des répercussions sur les écosystèmes en diminuant les populations de plusieurs autres espèces qu'ils ne ciblent pas.

Un certain nombre de pesticides non systémiques utilisés antérieurement (tels que le DDT, le chlordane et d'autres organochlorés) étaient de type lipophile (c.-à-d. qu'ils sont attirés par le gras pour s'y dissoudre) et avaient tendance à s'accumuler dans le corps des prédateurs, comme les oiseaux qui mangent des insectes contaminés. Les répercussions de ces bioaccumulations s'amplifiaient au sommet de la chaîne alimentaire et ont causé de graves problèmes environnementaux qui ont entraîné des interdictions et des restrictions sur leur utilisation. Puisque les pesticides systémiques sont hydrophiles (ils sont attirés par l'eau pour s'y dissoudre), leur potentiel de bioaccumulation est faible. Jusqu'à tout récemment, cette caractéristique était considérée comme l'un de leurs principaux avantages.

Les premières catégories d'insecticides qui comprenaient des produits systémiques, soit les organophosphates et les carbamates, ont fait leur apparition dans les années 1950 et 1960, respectivement. Bien que ces produits chimiques soient toujours utilisés de par le monde, ils se font graduellement supplanter par les néonicotinoïdes. L'imidaclopride,



le premier néonicotinoïde, a été lancé sur le marché au début des années 1990. Sept composés néonicotinoïdes sont actuellement offerts sur le marché mondial et la plupart, mais pas tous, sont homologués au Canada. Parmi les produits homologués préoccupants sur le plan environnemental, on compte le thiaméthoxame et le clothianidine. Les multiples utilisations de ces produits, combinées à l'accroissement de la résistance des insectes ravageurs aux anciens insecticides systémiques, ont entraîné une croissance rapide des néonicotinoïdes; ce sont maintenant les insecticides les plus couramment utilisés dans le monde.

Voies d'exposition

Les pesticides systémiques passent par quatre voies environnementales courantes (voir la figure 2.2.1).

Air : la poussière générée par l'équipement de plantation

La poussière générée durant la plantation des semences peut contenir de fortes concentrations de pesticides, suffisamment pour tuer certains insectes directement par contact en plein vol. Jusqu'ici, cette voie d'exposition est celle qui a retenu le plus d'attention, particulièrement en lien avec les répercussions potentielles sur les abeilles. Par exemple, une étude a montré que les abeilles mellifères peuvent accumuler sur leur corps plus de 60 fois la dose mortelle de résidus de pesticides lorsqu'elles vont butiner durant la saison de plantation des semences. De plus, la poussière contaminée finit par se déposer sur différentes surfaces pour ensuite s'infiltrer dans le sol ou dans les eaux de surface. L'importance de cette voie d'exposition pour les autres pollinisateurs et invertébrés non ciblés n'a pas encore fait l'objet d'études appropriées.

Sol : des apports élevés, mais une dégradation lente

La majeure partie des insecticides enduits sur les semences ne sont pas absorbés par les cultures et demeurent dans le sol (de 80 à 98 %). Ces résidus finissent par se dégrader en substances moins nocives, mais des études montrent que le processus peut prendre des années. Au cours de cette période, les organismes qui vivent dans le sol tel que les microbes, les microarthropodes et les vers peuvent être exposés à ces niveaux susceptibles d'entraîner des conséquences néfastes.

Eau : eaux souterraines et de surface

Même si les néonicotinoïdes peuvent dans une certaine mesure se lier à des particules dans le sol, la combinaison de leur solubilité et de leur persistance signifie que la majorité des résidus dans le sol finit par s'infiltrer dans les eaux de surface ou les eaux souterraines. Les résidus peuvent aussi atteindre les nappes d'eau lors de déversements accidentels, par suite d'une pulvérisation hors cible ou entraînée par le vent, ainsi que par le ruissellement des pelouses et des terrains de golf. Par exemple, une étude menée de 2012 à 2013 sur 136 terres humides en Saskatchewan a montré des concentrations mesurables de néonicotinoïdes dans la majorité des échantillons d'eau, ce qui laisse entendre que ces produits chimiques sont à la fois persistants et mobiles dans les écosystèmes.

Plantes : végétation ciblée et non ciblée

Une fois que la plante ciblée (la culture) a absorbé les pesticides, le degré de protection voulu contre les parasites est atteint. Toutefois, la plante retient le pesticide dans sa sève, en général dans des concentrations d'environ 5 à 10 parties par milliard (ppm) ainsi que dans ses feuilles, ses fleurs, son pollen et son nectar. Ces faibles concentrations suffisent à éliminer les parasites agricoles, mais la culture devient par la même occasion une voie d'exposition pour tout autre organisme qui ingère une quelconque partie de la plante traitée. Parce que ces pesticides sont mobiles dans l'environnement (c.-à-d., la poussière générée lors de la plantation, les infiltrations à partir du sol jusque dans l'eau, etc.), ils pourraient également être absorbés par d'autres plantes locales non ciblées, ce qui pourrait accroître l'exposition des pollinisateurs et d'autres insectes. Une étude a montré que les pissenlits en bordure des champs agricoles présentaient des niveaux (9 ppm) semblables à ceux que l'on retrouve dans les cultures traitées. En revanche, peu d'informations ont été recueillies sur l'absorption par les plantes non ciblées. Il n'est donc pas encore possible d'évaluer les répercussions continues de cette voie d'exposition.

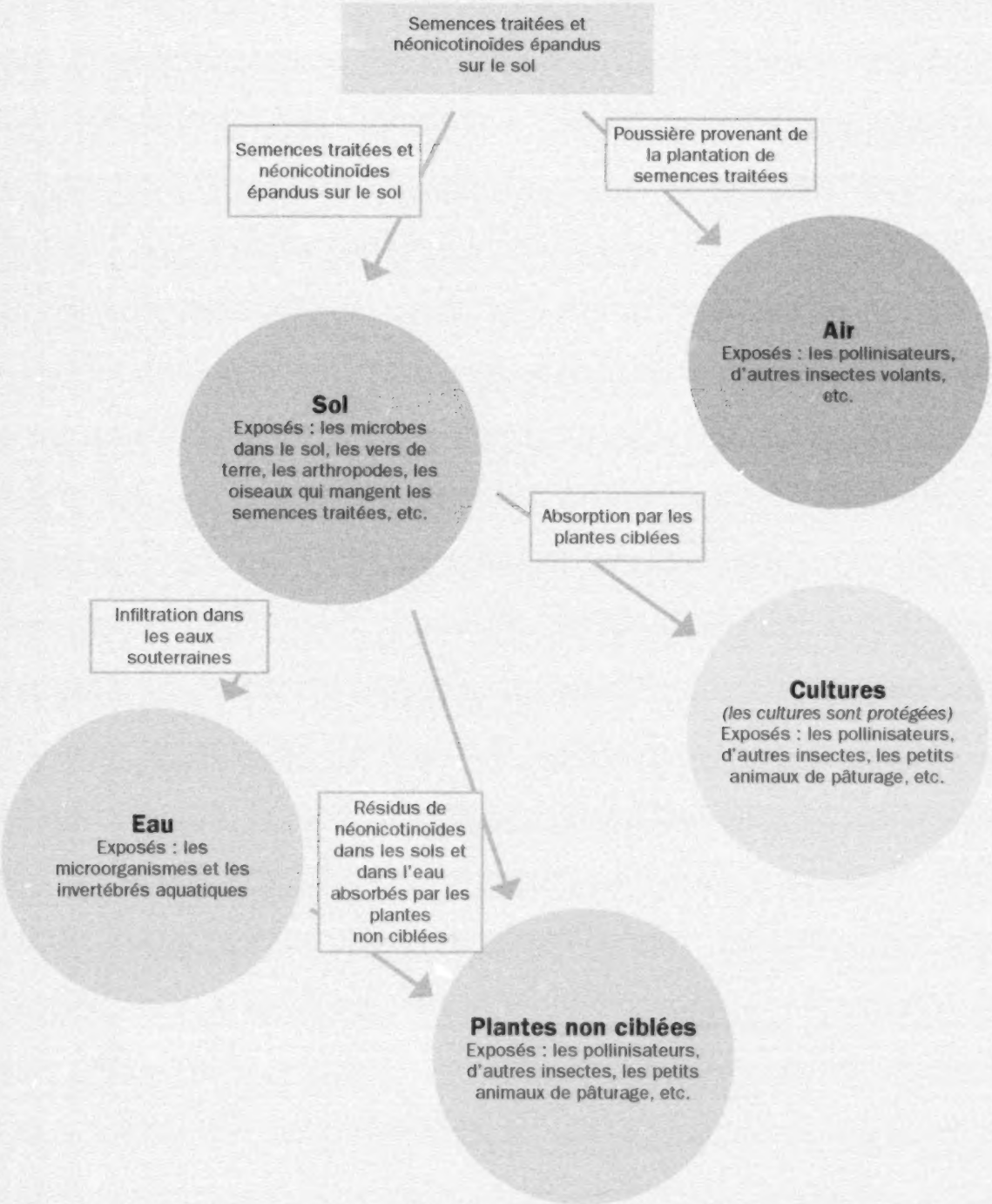


Figure 2.2.1. Voies d'exposition pour les organismes non ciblés. L'encadré du haut représente les principales sources de néonicotinoïdes : l'épandage sur les sols et le traitement des semences. Ces utilisations représentent 60 % de l'utilisation des pesticides néonicotinoïdes dans le monde.

Effets sur les organismes non ciblés

Les effets des pesticides systémiques sur les êtres vivants peuvent être décrits comme directs (létaux ou sublétaux) ou indirects. Les effets directs découlent d'une exposition à un produit chimique et peuvent comprendre la mort, des effets sur le système reproducteur, des modifications du comportement (p. ex., détérioration de la capacité de butinage) et un affaiblissement de l'immunité. Les effets indirects se produisent par l'entremise d'une série de deux ou plusieurs étapes : un pesticide pourrait par exemple réduire ou éliminer la principale source d'alimentation d'un organisme et ainsi l'affamer ou miner sa capacité à survivre.

Les effets létaux aigus entraînent la mort dans un délai relativement court, soit de quelques heures à quelques jours. Les évaluations des risques (outil fréquemment utilisé pour les autorisations réglementaires) mesurent habituellement la « DL50 » d'un agent toxique, c'est-à-dire la concentration qui tuera 50 % de la population d'un organisme en particulier dans un délai donné (par exemple, la durée utilisée pour les vertébrés terrestres est de 96 heures). Les effets sublétaux, difficiles à détecter, n'entraînent pas la mort à court terme, mais peuvent le faire sur de longues périodes en paralysant les fonctions vitales. Ces effets comprennent un affaiblissement des fonctions immunitaires qui accroîtrait la fréquence et la gravité des maladies; ou encore, ils pourraient entraîner une modification du comportement, comme lorsque les abeilles n'arrivent plus à s'orienter.

La toxicité est la mesure du degré auquel une substance est nocive pour un organisme. Les néonicotinoïdes sont extrêmement toxiques pour les invertébrés et l'exposition à de faibles niveaux (de 5 à 10 ppm dans la sève d'une plante) entraîne une mort rapide. Toutefois, jusqu'à tout récemment, on supposait que de faibles concentrations comme celles que l'on retrouve dans l'environnement n'étaient pas toxiques. Un nombre croissant d'études laisse entendre que les néonicotinoïdes sont toxiques même à très faibles doses : on a répertorié des effets sublétaux pour une variété d'organismes à de faibles niveaux représentatifs de ce qui se trouve dans les champs.

De plus, des scientifiques ont découvert que, contrairement aux attentes, la relation entre la concentration de néonicotinoïdes et la durée d'exposition nécessaire avant d'atteindre une dose létale n'est pas strictement linéaire, ce qui signifie qu'il faut moins de temps pour atteindre une dose létale lors d'expositions de moindre niveau que ce à quoi on se serait attendu si la relation avait été linéaire. Ainsi, une exposition chronique à de très faibles niveaux de néonicotinoïdes pourrait s'avérer beaucoup plus dangereuse qu'on ne l'a d'abord pensé. De plus, les effets toxiques des néonicotinoïdes, particulièrement sur les arthropodes (p. ex., les insectes, les araignées, les crustacés) sont à la fois irréversibles et cumulatifs, ce qui amplifie le risque.

Effets sur les organismes du sol

Les organismes dans le sol, qui varient des microorganismes tels que les bactéries et les champignons aux plus grands invertébrés tels que les arthropodes et les vers de terre, sont essentiels pour un grand éventail de services écosystémiques. Les faits constatés à ce jour montrent que la quantité de néonicotinoïdes que l'on retrouve généralement dans les sols (p. ex., où l'on pratique la culture intensive de maïs et de fèves de soya) affecte plusieurs organismes du sol. Ces effets vont d'une diminution du comportement alimentaire jusqu'à la mort directe. La plus grande préoccupation à l'heure actuelle est l'impact potentiel des néonicotinoïdes sur les invertébrés du sol, notamment les coléoptères, les fourmis et les vers de terre. Les coléoptères exposés présentent des comportements anormaux qui accroissent leur vulnérabilité aux prédateurs, alors que les vers sont particulièrement susceptibles à une réduction du taux de reproduction, même lorsqu'ils sont exposés à de faibles concentrations de néonicotinoïdes dans le sol.

Effets sur les invertébrés aquatiques

Les invertébrés aquatiques, tels que les escargots d'eau douce, semblent être vulnérables à la fois aux expositions aux néonicotinoïdes de faible niveau à long terme et de niveau élevé à court terme. Les effets sublétaux majeurs répertoriés à ce jour comprennent une diminution du comportement alimentaire ainsi que des troubles de croissance et de mobilité. De tels effets pourraient causer un déclin de la population de ces organismes dans certains écosystèmes; une étude menée aux Pays-Bas a montré une relation inversement proportionnelle significative entre l'abondance d'invertébrés et les concentrations d'imidaclopride dans les eaux de surface. Un autre examen s'est penché sur les données de 29 études et les niveaux d'exposition dans les eaux de surface de 9 pays et a conclu que les concentrations typiques de néonicotinoïdes dans les eaux de surface pour l'ensemble du monde se situent dans la fourchette où les effets à court terme autant qu'à long terme sur les invertébrés aquatiques sont possibles sur de vastes échelles spatiales.

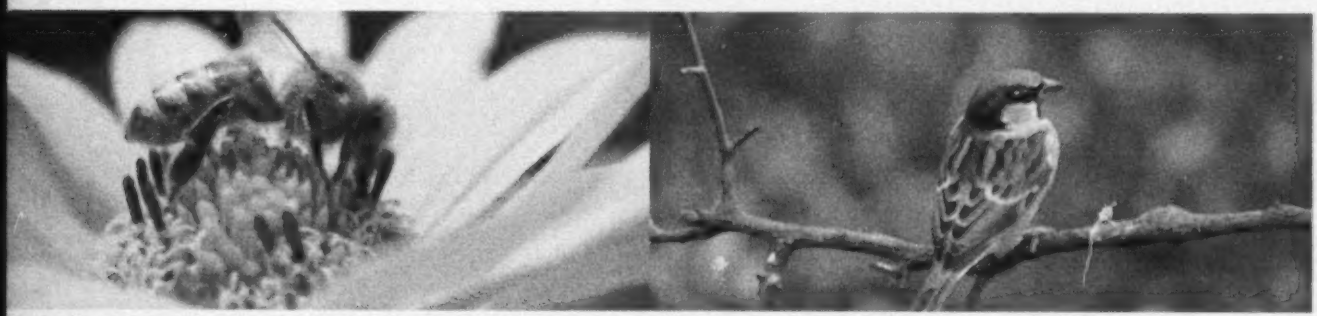
Effets sur les pollinisateurs

Les pollinisateurs sont très vulnérables aux résidus de néonicotinoïdes. Des études portant sur les abeilles mellifères

ont montré qu'une exposition aux néonicotinoïdes peut entraîner un éventail d'effets néfastes, notamment des troubles de la mémoire et de métabolisme du cerveau, l'affaiblissement de l'immunité et la désorientation. L'incidence des néonicotinoïdes sur les abeilles sauvages a également fait l'objet d'une étude qui a donné des résultats similaires. Par exemple : des colonies de bourdons exposées à des niveaux de néonicotinoïdes représentatifs de ceux que l'on retrouve dans les champs ont produit 85 % moins de reines que les groupes de contrôle; dans une autre étude, des niveaux d'exposition similaires ont réduit la production de couvain par un tiers. Finalement, on a constaté chez les abeilles maçonnes rouges exposées à des niveaux sublétaux de néonicotinoïdes une diminution de 50 % dans leur progéniture et un déséquilibre dans la répartition des sexes en faveur des mâles.

Effets sur les vertébrés

Les oiseaux, les reptiles, les poissons, les amphibiens et les mammifères sont généralement moins vulnérables aux effets directs des néonicotinoïdes que les invertébrés. La toxicité pour les vertébrés peut cependant grandement varier selon le type de pesticide. Par exemple, l'imidaclopride a été classé comme très toxique pour une espèce de caille, tandis que la clothianidine est classée comme seulement modérément toxique pour cette même espèce. La toxicité peut également varier entre les espèces pour le même pesticide : l'imidaclopride est pour ainsi dire virtuellement non toxique pour le crapaud d'Amérique ou le crapet arlequin, mais il est modérément toxique pour l'alevin de truite arc-en-ciel et très toxique pour le francolin gris.



L'imidaclopride est très toxique pour plusieurs espèces d'oiseaux et une seule semence de maïs traité peut fournir une dose létale; dans le cas de la clothianidine ou du thiaméthoxame, quelques graines suffisent pour obtenir le même résultat. Malgré la possibilité que des vertébrés soient affectés de manière sublétale en cas d'exposition chronique, cette éventualité n'a pas encore été suffisamment explorée.

Finalement, des effets indirects sur les populations de vertébrés pourraient se faire sentir, notamment par l'épuisement des sources de nourriture. Une étude menée aux Pays-Bas en 2014 a montré que les populations d'oiseaux dans ce pays varient en fonction du taux d'imidaclopride dans les eaux de surface locales. Les populations d'oiseaux insectivores chutent de 3,5 % par année dans les régions où la concentration de ce pesticide dans les eaux de surface est supérieure à 0,02 ppm. Malgré que de telles études peuvent seulement montrer les liens sans établir de relation causale, lorsqu'elles sont combinées aux connaissances actuelles sur les mécanismes potentiellement mis en cause (décrits ci-dessus), elles fournissent de solides preuves d'effets indirects importants.

COMMENTAIRES DU CEO

Les éléments qui prouvent que les néonicotinoïdes peuvent perturber les réseaux alimentaires sont irréfutables. Des effets nocifs ont été observés pour une grande variété d'organismes qui jouent tous un rôle écologique important. Par exemple, les microarthropodes décomposent les résidus de matière organique et recyclent les nutriments dans les écosystèmes d'eau douce, ce qui fait en sorte de nettoyer l'eau et de nourrir les plantes aquatiques. Les vers de terre jouent un rôle crucial dans les écosystèmes du sol; ils aèrent le sol et contribuent à lui assurer une bonne structure et une bonne stabilité, en plus de décomposer les résidus organiques pour libérer les éléments nutritifs dont se nourrissent les plantes. De la même manière, les pollinisateurs sont des membres essentiels des écosystèmes terrestres qui fournissent nourriture, carburant et fibres que nous utilisons. Toutes ces créatures servent aussi de nourriture aux poissons, aux oiseaux et à d'autres organismes des niveaux trophiques supérieurs. Les effets des néonicotinoïdes et d'autres insecticides similaires pourraient entraîner des réactions en chaîne sur les réseaux alimentaires et au final, sur les fonctions vitales de leurs écosystèmes.

Un nombre croissant d'études montrent que les néonicotinoïdes constituent une menace importante pour les pollinisateurs et d'autres invertébrés et pourraient également être un risque direct pour les oiseaux et d'autres vertébrés. De plus, il pourrait y avoir des effets indirects en raison des répercussions sur le réseau alimentaire et un déséquilibre pourrait se créer dans les écosystèmes. Certains scientifiques ont fait part de leurs préoccupations à propos des liens qui pourraient être établis entre l'utilisation de néonicotinoïdes et les chutes observées dans différentes populations fauniques, ce qui laisse croire que l'immunosuppression par les néonicotinoïdes pourrait être un facteur contributif important.

Le CEO croit qu'il faut rapidement remédier aux nombreuses lacunes qui demeurent dans les connaissances sur le sujet. L'Ontario s'est engagée à réduire les menaces pour la biodiversité ainsi qu'à faire progresser les connaissances sur la biodiversité. Étant donné cet engagement, le CEO encourage le MEACC à financer des recherches indépendantes pour examiner les néonicotinoïdes et leurs effets sur les réseaux alimentaires et les écosystèmes dans le contexte de l'Ontario.

Le CEO est heureux de savoir que le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique commence en 2015 une étude de surveillance en milieux multiples afin de comparer les concentrations de néonicotinoïdes dans l'environnement. Dans son rapport annuel de 2013-2014, le CEO avait déjà recommandé de surveiller le sol, les cours d'eau et les plantes sauvages. Le plus important sera de faire rapport sur les résultats de cette surveillance sur une base annuelle afin de tenir le public informé des tendances au fil du temps et des tendances régionales.

Pour obtenir de plus amples renseignements, consulter la section 4.2 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MEACC

Les pollinisateurs, notamment les abeilles, les oiseaux et les papillons, jouent un rôle essentiel dans l'agriculture et l'écosystème. Au cours des huit dernières années, les apiculteurs de l'Ontario ont enregistré des pertes inhabituellement élevées dans leurs colonies d'abeilles mellifères au cours de l'hiver, soit jusqu'à 58 % après l'hiver 2013-2014. C'est ce qui explique pourquoi le gouvernement de l'Ontario protège les pollinisateurs au moyen d'un Plan d'action sur la santé des pollinisateurs élaboré par plusieurs ministères qui abordera les quatre principaux facteurs de stress auxquels sont confrontés les pollinisateurs : l'exposition aux pesticides; l'habitat et l'alimentation; la maladie, les parasites et la génétique; le changement climatique et la température.

Le ministère reconnaît que la nature systémique des pesticides néonicotinoïdes et les voies d'exposition possibles pourraient avoir une incidence sur les pollinisateurs sauvages et d'élevage décrits dans le rapport annuel du CEO. Des modifications ont donc prudemment été apportées au règlement de l'Ontario 63/09 pris en application de la *Loi sur les pesticides* et sont entrées en vigueur le 1er juillet 2015. Ce projet vise une réduction de l'ordre de 80 % du nombre d'acres où des semences de maïs et de soya traitées aux néonicotinoïdes sont semées d'ici 2017.

Depuis 2012, le ministère a mené des programmes de surveillance environnementale afin d'étudier la présence de néonicotinoïdes dans les eaux de surface et souterraines des régions agricoles. Le ministère a également accru sa surveillance en tenant compte des fleurs qui nourrissent les abeilles et leur permettent de butiner, des sources d'eau et des sols que l'on retrouve sur douze sites dans le Sud-Ouest de l'Ontario et qui comprennent à la fois des emplacements à forte et à faible mortalité d'abeilles.

Cette surveillance accrue se poursuivra afin de mieux connaître la présence de néonicotinoïdes dans l'environnement naturel de l'Ontario et de mieux en comprendre les effets.

Commentaires du MAAARO

L'Ontario prend des mesures pour améliorer la santé des pollinisateurs de manière à soutenir les écosystèmes, un secteur agricole productif et une économie prospère. En date du 1er juillet 2015, l'Ontario était la première province canadienne à accorder la priorité à l'amélioration de la santé des abeilles, des autres pollinisateurs et de l'environnement en instaurant des règlements qui limitent l'utilisation des semences de maïs et de fèves de soya traitées aux néonicotinoïdes. Le gouvernement vise ainsi à réduire de 80% le nombre d'acres où ces semences sont cultivées d'ici 2017. Les fermiers pourront utiliser des semences traitées lorsqu'un besoin manifeste sera prouvé. L'Ontario travaille à l'élaboration d'un Plan d'action sur la santé des pollinisateurs exhaustif qui se penchera sur de multiples facteurs de stress, notamment les changements dans l'aménagement du territoire, le changement climatique et la tempéra-

ture, les produits agrochimiques, les parasites et les agents pathogènes, ainsi que les pratiques d'élevage des apiculteurs en s'appuyant sur les travaux déjà accomplis en matière d'amélioration de la santé des pollinisateurs. En vertu du Programme de nouvelles orientations de recherche, le MAAARO a octroyé 1 million de dollars en 2014 pour financer des projets de recherche sur les facteurs de stress pour la santé des pollinisateurs et sur les effets des néonicotinoïdes sur les abeilles mellifères. La gestion de la santé des abeilles mellifères en Ontario relève de règlements pris en application de la Loi sur l'apiculture. Les partenaires ministériels provinciaux se chargeront de la surveillance afin d'assurer le succès du Plan d'action sur la santé des pollinisateurs. La surveillance accrue de la santé des pollinisateurs par le Programme d'apiculture du MAAARO en 2015 permettra de récolter suffisamment de données statistiques de base pour faire rapport sur les progrès réalisés dans le cadre du Plan d'action une fois qu'il sera établi.

2.3 Mise à jour de la *Loi de 2009 sur la réduction des toxiques* : le Cadre de listes évolutives

Depuis 2010, le gouvernement de l'Ontario exige que certaines installations assurent le suivi de la production, de l'utilisation et du rejet de substances toxiques en vertu de la *Loi de 2009 sur la réduction des toxiques* (*LRT*), laquelle vise à « prévenir la pollution et protéger la santé humaine et l'environnement en réduisant l'utilisation et la création de substances toxiques [et à] informer la population ontarienne au sujet des substances toxiques ».

La *LRT* régit les substances toxiques prescrites dans le Règl. de l'Ont. 455/09 (général) pris en application de la *Loi*. Le règlement prescrit actuellement que toute substance inscrite à l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP), y compris l'acétone, est une substance toxique. L'INRP est un inventaire national des polluants rejetés, éliminés et transférés aux fins de recyclage administré par le gouvernement fédéral et en date de juillet 2015 il compte 363 substances.

En vertu de la *LRT*, les installations de fabrication et certaines installations de transformation de minerai qui utilisent des substances toxiques doivent :

- pour chaque substance toxique, assurer le suivi et comptabiliser la quantité qui entre dans l'installation, qui y est utilisée et qui en ressort;
- élaborer un plan de réduction pour chaque substance toxique utilisée (les installations ne sont pas forcées de mettre en œuvre ces plans, mais peuvent choisir de le faire de façon volontaire);
- préparer un rapport annuel sur l'utilisation, la création et le rejet de substances toxiques par l'installation ainsi que sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de ses plans de réduction des substances toxiques.

Pour un aperçu de l'ensemble de la *LRT*, veuillez consulter la partie 4.2 du rapport annuel de 2009-2010 du CEO.

Mise en œuvre de la *LRT* à ce jour

Dans le *Rapport du ministre sur la réduction des substances toxiques 2014*, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) a rapporté qu'au cours des années 2010 et 2011, 99 % des installations respectaient les exigences de la *LRT*. De plus, selon les estimations, 40 % des installations réglementées se sont volontairement engagées à mettre en œuvre leurs plans de réduction.

Certaines sections de la *LRT* ne sont pas entrées en vigueur, comme l'exigence en vertu de la section 11 selon laquelle les installations doivent faire rapport sur les « substances préoccupantes » prescrites, lesquelles sont potentiellement dangereuses et ne font pas l'objet d'un suivi dans l'INRP et à propos desquelles les données du ministère sur l'utilisation et les rejets en Ontario sont très limitées. Le MEACC n'a cependant jamais prescrit de substance préoccupante, ni fixé de date limite afin d'élaborer un tel règlement ou de promulguer cette section de la *LRT*.

Le Cadre de listes évolutives

En vertu de la *LRT*, le ministre doit au moins une fois tous les cinq ans consulter des experts ainsi que le public et évaluer les changements qui pourraient être apportés à la liste des substances toxiques. En décembre 2014, le MEACC a finalisé le *Cadre de listes évolutives de 2014 en vertu du programme de réduction des toxiques de l'Ontario* (le « Cadre »), une politique qui présente un processus en trois étapes pour procéder à cet examen. Les trois étapes du processus du Cadre sont les suivantes : 1) signalement et évaluation préalable; 2) examen et consultation publique; 3) décision.

Le Cadre a été élaboré selon un processus multipartite auquel participaient des représentants de groupes voués à l'environnement, au marché du travail et à la santé publique, ainsi que du milieu universitaire et de l'industrie. Il établit sept principes directeurs, selon lesquels le Cadre devrait être ouvert, transparent, scientifique, flexible et solide et axé sur les résultats, en plus de reconnaître les programmes pertinents existants et les mettre à profit ainsi qu'intégrer des mesures du rendement.

Première étape : signalement et évaluation préalable

Le processus du Cadre commence lorsqu'un membre du public ou le MEACC propose d'apporter un changement à la liste des substances toxiques prescrites (c.-à-d., un « signalement »). Ils peuvent proposer d'ajouter ou d'enlever une substance de la liste ou encore de changer la façon dont elle est inscrite (p. ex., en changeant sa définition). Tout au long du processus, le ministère utilisera un site Web pour présenter des comptes rendus sur l'état de chaque signalement, qui comprendront des renseignements sur les « étapes de l'évaluation préalable, de l'examen et de la décision, avec notamment des résumés de l'information utilisée pour étayer les examens ainsi que le motif des décisions ».

Tous les signalements font l'objet d'une évaluation préalable par le MEACC afin de déterminer si un examen complet est approprié. Les critères d'évaluation préalable énoncés dans le Cadre sont les suivants :

- selon que la substance est inscrite ou non à la liste des substances toxiques (p. ex., un signalement en vue d'un retrait peut être rejeté si la substance n'est pas prescrite);
- la substance est probablement utilisée, créée ou émise en Ontario par une installation réglementée (p. ex., un signalement en vue d'un retrait peut être rejeté si la substance n'est pas utilisée, ou probablement pas utilisée, par une installation réglementée);
- la substance présente des propriétés dangereuses identifiables (p. ex., un signalement en vue d'un retrait peut être rejeté s'il est reconnu que la substance est très dangereuse);
- le signalement s'inscrit dans la portée stratégique actuelle de la *LRT*.

Pour mettre en œuvre ces critères, le ministère utilisera les « classifications des dangers établies par des organismes compétents comme [...] l'Organisation mondiale de la Santé ». Le Cadre fait également remarquer qu'un document d'orientation additionnel a été élaboré afin de fournir davantage de renseignements aux auteurs de signalement sur le processus d'évaluation préalable, sans toutefois fournir de titre ni d'endroit où le trouver.

Deuxième étape : examen et consultation publique

Si le signalement passe l'étape de l'examen préalable, le ministère procédera à un examen complet et formulera des recommandations sur les changements à apporter à la liste des substances toxiques prescrites, le cas échéant. Le processus d'examen est divisé en trois parties énoncées dans la figure 2.3.1.

Figure 2.3.1. Application étape par étape des critères d'évaluation pour l'examen. Les encadrés vert pâle indiquent les tâches spécifiques associées à chaque étape, les encadrés vert foncé indiquent les critères ou les facteurs que le ministère doit prendre en considération à cette étape et les encadrés gris indiquent le résultat de l'étape. (Source : MEACC, Cadre de listes évolutives de 2014 en vertu du programme de réduction des toxiques de l'Ontario).

Pour compléter la première étape de l'examen, le ministère doit caractériser le danger d'une substance en prenant en considération les critères liés à l'environnement et à la santé humaine. Le Cadre stipule que lors de l'examen de ces critères, le MEACC se « centrera sur des sources d'information évaluées par des pairs et facilement accessibles ». Les critères liés à l'environnement sont les suivants :

1. persistance (demi-vie dans l'air, l'eau et le sol ou les sédiments);
2. bioaccumulation (facteur de bioconcentration ou facteur de bioaccumulation);
3. toxicité aquatique;
4. toxicité pour la faune;
5. forme et la biodisponibilité connexe.

Les critères liés à la santé humaine sont les suivants :

1. toxicité aiguë (c.-à-d., effets néfastes peu de temps après une exposition unique);
2. toxicité chronique (c.-à-d., effets néfastes découlant d'une exposition répétée ou à long terme);
3. présence d'autres propriétés similaires de la substance pour « lesquelles il est scientifiquement prouvé qu'elles ont probablement des effets graves sur la santé humaine ou l'environnement ».

Dans la seconde étape de l'examen, le MEACC intégrera des informations contextuelles spécifiques à l'Ontario sur l'utilisation de la substance. L'examen sera mené en fonction des questions suivantes :

- Les rejets sont-ils principalement liés à des sources industrielles ou à d'autres secteurs réglementés?
- En général, comment la substance entre-t-elle dans un processus, comment est-elle utilisée ou créée et quel est son rôle dans le produit final?
- La substance est-elle utilisée ou créée par des installations réglementées en vertu de la *LRT*?
- Y a-t-il des raisons de croire que l'utilisation, la création ou le rejet de la substance pourrait être en augmentation ou en diminution en Ontario?

À l'étape trois, le ministère intégrera des renseignements sur les outils actuellement utilisés pour gérer la substance, y compris les initiatives du gouvernement fédéral et d'autres programmes provinciaux.

Une fois que le MEACC a complété cet examen, il doit consulter le public avant de décider s'il proposera d'apporter des changements à la liste des substances toxiques prescrites. Dans le cadre de cette consultation, le MEACC tiendra une séance publique qui sera annoncée sur le Registre environnemental. Afin de faciliter la participation du public, le ministère publiera un aperçu de l'information scientifique et contextuelle examinée et un résumé de la façon dont la substance est actuellement gérée en Ontario, ainsi qu'une explication de comment les incertitudes qui se dégagent de l'information étudiée ont été prises en compte dans le processus.

À la suite de l'étude de ces informations et des commentaires du public, le MEACC préparera ensuite un deuxième avis pour le Registre environnemental afin de renseigner le public au sujet du plan d'action recommandé. Cet avis sera soit un avis de proposition de règlement si le ministère décide que des changements doivent être apportés à la liste des substances toxiques prescrites ou, si aucun changement au règlement n'est proposé, il s'agira d'un avis d'information afin d'informer le public de la décision.

Troisième étape : décision

Le ministère étudiera les commentaires reçus à la suite de l'affichage d'un avis de proposition de règlement ainsi que les contributions d'autres organismes ou autorités législatives avant de prendre une décision sur tout changement proposé à la liste des substances toxiques. Le ministère affichera la décision réglementaire finale sur le Registre et informera les auteurs du signalement du résultat.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Processus clair pour évaluer les changements proposés

Le Cadre présente un processus étape par étape afin de proposer et d'évaluer des changements possibles à la liste des substances toxiques prescrites et de prendre une décision à leur sujet. Les droits du public en matière d'avis et de participation à chaque étape sont clairement énoncés, tout comme le sont les responsabilités du MEACC de prendre en compte certains types de renseignements et de fournir au public des détails sur la prise de décision. Le Cadre n'établit toutefois pas d'échéanciers pour mener à bien les processus liés à l'évaluation préalable, l'examen et la décision et ne précise pas non plus si les révisions seront effectuées sur une base continue ou seulement à l'occasion.

Obligation de faire participer le public à la prise de décision

Le Cadre définit des obligations claires pour le MEACC qui doit régulièrement transmettre au public les mises à jour à propos du statut et des informations, notamment les signalements reçus, les résultats des évaluations préalables, des résumés de l'examen, les dates clés pour les séances de participation et les décisions gouvernementales. De plus, le public sera invité à commenter tous les signalements qui parviennent à l'étape de l'examen. De façon générale, le Cadre prévoit un solide processus de participation du public pour les signalements qui se rendent à l'étape de l'examen.

L'approche prudente appliquée

Le Cadre stipule que le MEACC devra faire « preuve de prudence au moment de prendre des décisions destinées à protéger la santé de la population et l'environnement et celles-ci seront fondées sur des considérations scientifiques ». Cela indique que dans les cas où certains dangers particuliers sont incertains, mais où il existe des preuves de risques importants, le ministère penchera en faveur de la décision qui protège le mieux la santé humaine et l'environnement.

Les critères sont sujets à interprétation

Dans certains cas, les critères pour l'évaluation préalable et l'examen ne sont pas expliqués clairement. Par exemple, la persistance dans l'air, l'eau et le sol est un critère d'examen, mais le Cadre ne fournit aucune indication sur les niveaux de persistance acceptables et problématiques. Même si le Cadre fait référence à un document d'orientation supplémentaire qui donne davantage de détails sur les critères du processus d'évaluation préalable, ni le nom ni l'emplacement de ce document ne sont indiqués.

En outre, le Cadre ne fournit aucune directive sur la façon dont le ministère devrait mesurer ou appliquer les critères et les facteurs contextuels. Par exemple, le Cadre exige que le profil de risque d'une substance soit déterminé à l'étape de l'examen en se penchant sur ses répercussions sur l'environnement et sur la santé, mais rien n'est dit sur la façon dont celles-ci devraient être classées ou prises en considération de manière cumulative. Sans ce type d'orientation, le niveau (ou le seuil) de risque qui nécessite qu'une substance soit prescrite ou non comme toxique demeure vague.

Rien n'incite le ministère à émettre des signalements

Même si le Cadre spécifie que le MEACC peut signaler ses propres changements à apporter à la liste des substances toxiques prescrites, il ne fournit aucune information sur ce qui pourrait pousser le ministère à émettre un signalement. La présence d'un système pour que le ministère puisse relever de façon proactive les changements potentiels à apporter à la liste contribuerait à faire en sorte que le ministère retire de la liste les substances inappropriées et y ajoute des substances toxiques en temps opportun.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est heureux de voir que le MEACC a clairement accordé la priorité à la participation des intervenants dans le processus d'élaboration du Cadre et que la participation du public et la transparence sont des priorités pendant toute la durée du processus. Le fait d'habiliter le public à proposer des changements possibles à apporter à la liste de substances toxiques prescrites et à formuler des commentaires à cet égard, ainsi que de garantir l'accès à l'information sur la façon dont les décisions sont prises correspond aux objectifs de la *Charte des droits environnementaux de 1993*. Le CEO espère que le processus du Cadre mènera à l'élaboration d'une liste évolutive des substances toxiques prescrites qui protégera efficacement l'environnement et la santé humaine, sans être inutilement contraignante pour les installations réglementées.

Cet engagement envers la participation du public et la transparence devrait être renforcé en établissant des échéanciers clairs pour étudier les signalements et prendre des décisions à leur sujet. Le ministère pourrait également accroître la transparence et la reddition de comptes en fournissant des orientations supplémentaires sur la façon dont il appliquera et mesurera les critères d'évaluation préalables et d'examen pour les signalements. Le Cadre ne dit rien sur la façon dont les critères serviront à décider si une substance répond aux exigences pour recommander un changement à la liste des substances toxiques actuelle. Cela contribuerait à établir une compréhension commune sur la façon d'appliquer et de mesurer les critères durant le processus de prise de décisions ainsi qu'à veiller à ce que ces dernières soient justes et cohérentes.

Le CEO est également heureux de voir que l'approche prudente du Cadre est explicitement reconnue et approuvée. Il encourage le MEACC à appliquer cette approche sans réserve tout au long du processus défini par le Cadre, particulièrement lorsqu'il applique les critères d'évaluation préalable.

La création du processus du Cadre ne satisfait toutefois pas à elle seule l'exigence de la *LRT* selon laquelle le ministre doit activement mener des consultations tous les cinq ans sur les changements qui pourraient être apportés à la liste des substances toxiques (la première période de cinq ans s'est conclue en janvier 2015). Le ministère doit maintenant repérer les substances hautement prioritaires qui pourraient être examinées afin d'être ajoutées soit à la liste des substances préoccupantes ou à celle des substances toxiques. Le gouvernement ne peut pas simplement se contenter de laisser le public à lui seul répertorier les substances potentiellement toxiques. Un bon point de départ pour le ministère consisterait à accorder la priorité à la révision des 135 substances qui ne figurent pas dans l'INRP et qui sont désignées comme des toxines reproductives, des neurotoxines, des agents mutagènes et des substances cancérigènes dans le document de travail *Création de la stratégie ontarienne de réduction des substances toxiques* de 2008 du MEACC. De plus, le CEO encourage le MEACC à promulguer l'article 11 de la *LRT* et à commencer à dresser la liste des substances préoccupantes.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.2.5 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MEACC

Le ministère apprécie le fait que le CEO reconnaît l'ampleur du soutien et de la participation dans l'élaboration du Cadre de listes évolutives. Après le lancement officiel du Cadre en 2015, des orientations seront fournies accompagnées de renseignements supplémentaires sur les critères utilisés pour déterminer le profil de risque d'une substance.

La participation du public restera intégrée au processus tout au long de la mise en œuvre et des mises à jour publiques seront accessibles afin de savoir où en est un signalement, ou encore de connaître l'état d'une évaluation préalable ou d'un lot, le cas échéant.

Le Cadre de listes évolutives est le mécanisme par lequel des modifications peuvent être apportées à la liste des substances toxiques prescrite en vertu de la *Loi de 2009 sur la réduction des toxiques*. Les signalements, y compris ceux qui concernent des substances qui étaient autrefois considérées comme des substances préoccupantes, peuvent être examinés par l'entremise du Cadre.

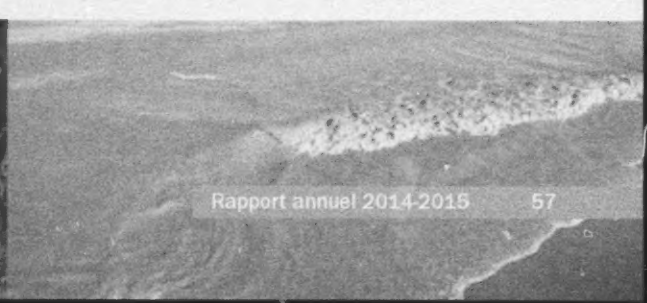
2.4 Nouveau règlement sur les eaux usées des serres

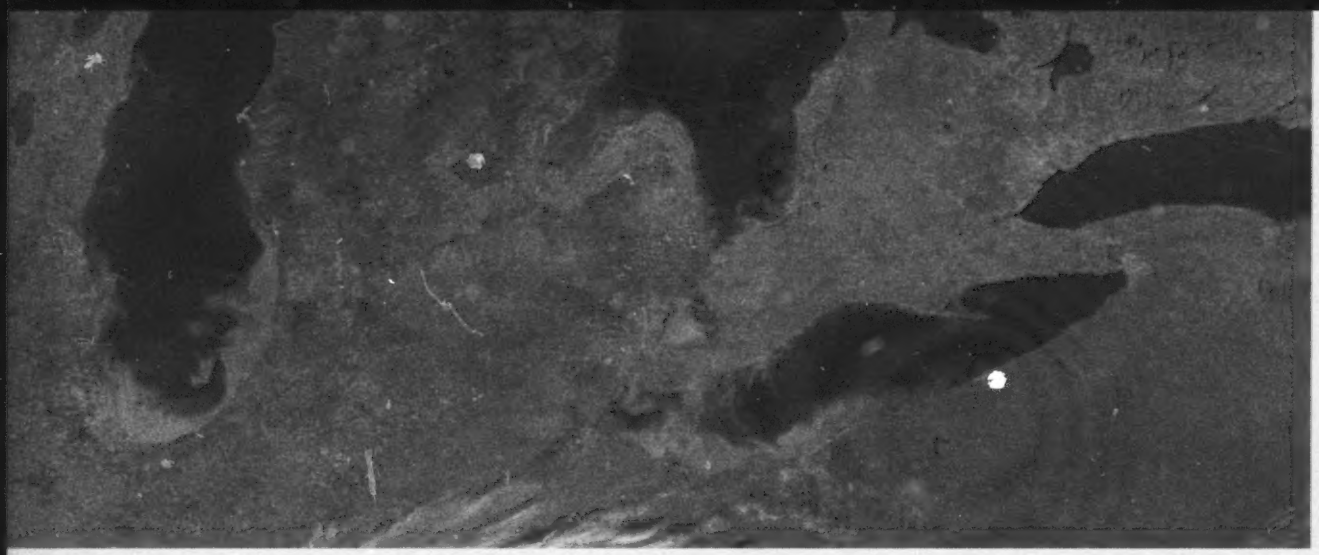
Les engrais à base de phosphore et d'azote aident à faire pousser les plantes, mais lorsque ces nutriments se retrouvent dans les lacs et les rivières, ils peuvent favoriser la croissance des algues et des plantes aquatiques. Un apport excédentaire de nutriments dans les systèmes aquatiques, appelé eutrophisation, peut avoir une incidence négative sur la santé des écosystèmes, les réserves d'eau potable, les pêches, les loisirs, le tourisme et la valeur des propriétés. La pollution par les nutriments est l'un des problèmes de qualité de l'eau les plus répandus au Canada et dans le monde.

Durant les années 1960 et 1970, on a constaté une prolifération d'algues et d'autres effets nuisibles de l'eutrophisation dans le lac Érié et les autres Grands Lacs. Les usines de traitement des eaux usées ont été citées comme une source importante de charges de phosphore durant cette période. Les gouvernements du Canada et des États-Unis ont réagi en signant *l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs* en 1972 afin de réduire la charge de nutriments et de nettoyer les lacs. Dans les années 1980, les charges de phosphore dans le lac Érié avaient diminué et les problèmes associés à l'eutrophisation ont régressé. Cette réussite est ainsi devenue un exemple à l'étranger, du moins temporairement. Pour obtenir de plus amples renseignements sur les récents projets pour les Grands Lacs, veuillez consulter la partie 3.1 du présent rapport.

Malheureusement, l'eutrophisation est redevenue un problème dans le lac Érié. Au début des années 2000, la quantité d'algues dans le lac a commencé à augmenter tandis que les niveaux d'oxygène de l'eau diminuaient. En 2011, le bassin ouest du lac Érié a connu la plus grande éclosion d'algues nuisibles de son histoire, lesquelles s'étendaient sur une superficie de plus de 5000 km^2. Cette prolifération consistait presque entièrement d'algues bleues toxiques. Les activités agricoles, particulièrement l'épandage d'engrais et de lisier sur les terres, sont maintenant une source majeure de charges de phosphore dans le lac Érié. La majorité de ces apports se produisent à la fonte des neiges et après de gros orages lorsque les eaux de ruissellement transportent le phosphore dans les ruisseaux, les cours d'eau et les rivières. En fait, des chercheurs croient que les gros orages, les températures chaudes et le recours grandissant à trois pratiques agricoles (soit la culture sans labour, l'utilisation d'engrais à l'automne et l'épandage en surface) ont contribué à l'éclosion d'algues en 2011.

Crédit photo - Michigan Sea Grant (à droite)





Crédit photo : L'observatoire terrestre de la NASA

Les eaux usées des serres

Les serres produisent généralement trois types d'eaux usées : les eaux de pluie (ruissellement lors des épisodes de pluie et à la fonte des neiges), les eaux usées domestiques (les eaux usées provenant de la cuisine ou des salles de bain sur le site) ainsi que les eaux de traitement (les eaux utilisées pour irriguer et nettoyer les cultures dans la serre).

Le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) a rapporté en 2012 que 65 % des eaux usées prélevées dans les serres des environs de Leamington en Ontario polluaient des plans d'eau qui s'écoulent dans le lac Érié avec des niveaux de nutriments (azote et phosphore) et de métaux (potassium et cuivre) qui dépassent les normes de qualité de l'eau énoncées par les lignes directrices provinciales et fédérales. Ces résultats indiquaient que la majorité des serres ne géraient pas leurs eaux usées adéquatement.

Les exploitations de serres peuvent éliminer ou rejeter leurs eaux usées de nombreuses façons. Le MEACC estime que toutes les eaux usées des serres sont des eaux d'égout. Par conséquent, une serre doit obtenir du MEACC une autorisation de conformité environnementale (ACE) pour les eaux d'égout en vertu de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* (*LREO*) pour rejeter ses eaux usées dans les eaux de surface, dans un réseau d'égouts ou pour les épandre au sol. Les serres qui ont accès à des installations d'égouts municipales peuvent rejeter leurs eaux usées directement dans le réseau d'égouts sans obtenir d'ACE. Une autre option consiste à éliminer les eaux usées dans un site d'enfouissement approuvé en employant les services d'un transporteur de déchets approuvé. Malgré ces options, l'industrie serricole a demandé au gouvernement provincial des solutions réglementaires supplémentaires prévisibles, moins coûteuses et spécifiquement axées sur ce secteur.

Nouveau cadre réglementaire pour l'épandage de solutions nutritives sur les terres

Par la suite, le MEACC et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO) ont travaillé de concert afin de créer un nouveau règlement pris en application de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* (*LGEN*). Les exploitants de serres peuvent maintenir choisir de s'enregistrer en vertu du Règl. de l'Ont. 300/14 (Solutions nutritives de serre), lequel régit l'entreposage, le transport et l'épandage des solutions nutritives de serre (« solutions nutritives » ou SNS). Les solutions nutritives sont un type d'eaux de procédé usées produites lorsqu'une solution de nutriments est retirée d'un système de serre à circulation fermée. Dans ce type de système, les eaux riches en nutriments sont recyclées jusqu'à ce qu'elles ne soient plus optimales pour la culture des plantes de serre. Même si les solutions nutritives ne conviennent plus à la culture des plantes de serre, elles peuvent tout de même contenir de précieux nutriments utiles pour certaines cultures extérieures.

Le nouveau règlement sur les solutions nutritives de serre et deux protocoles incorporés par renvoi énoncent des règles et des exigences spécifiques pour produire, transporter, entreposer et épandre des solutions nutritives et comprennent des dispositions sur la formation et les qualifications. Par exemple, le règlement exige que les grandes serres inscrites en application du règlement élaborent une stratégie pour les solutions nutritives. Les exploitations agricoles qui veulent épandre sur leurs terres des solutions nutritives produites par une serre enregistrée pourraient aussi avoir à préparer un plan pour les solutions nutritives et un calendrier d'épandage. Les serres et les exploitations agricoles qui suivent les dispositions du nouveau règlement n'ont plus à obtenir d'ACE pour les réseaux d'égouts en vertu de la LREO pour gérer leurs solutions nutritives.

Le MEACC continuera à réglementer tous les autres rejets et éliminations de solutions nutritives et autres eaux usées des serres en vertu de la *LREO* et de la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*).

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Restrictions sur l'épandage sur les terres afin de protéger la qualité des eaux

L'épandage superflu d'engrais et de nutriments sur les terres peut entraîner des charges excessives de nutriments dans les plans d'eau. Les ministères ont déclaré que le nouveau règlement atténue le potentiel de répercussions néfastes pour l'environnement au moyen de règles conçues pour équilibrer la quantité de solutions nutritives utilisées sur les cultures avec la capacité de ces dernières à les utiliser. Le règlement contient des règles sur l'épandage de solutions nutritives sur les terres qui visent à protéger les eaux souterraines, les eaux de surface et la qualité du sol. Ces règles comprennent des dispositions sur les eaux de ruissellement, les taux d'épandage maximum par heure, jour et année, ainsi que les distances minimales entre les terres et les cours d'eau. Malgré l'ajout de nouvelles règles, plusieurs de ces règles sont semblables à des exigences actuelles énoncées dans la *LGEN* et la *LREO*, comme les distances minimales à respecter par rapport aux puits et aux eaux de surface, ainsi que l'interdiction d'épandre des solutions nutritives sur des sols gelés ou couverts de neige.

Potentiel limité de réduction de la pollution par les nutriments

Le règlement s'applique seulement aux solutions nutritives produites par une exploitation de serre qui choisit de s'inscrire auprès du MAAARO. Même si le règlement tente d'encourager l'industrie à réduire son utilisation de nutriments ainsi qu'à les réutiliser et à les recycler, si seulement une petite partie des serres choisissent de s'inscrire, la réduction de la pollution dans les Grands Lacs attribuable au nouveau cadre pourrait être négligeable.

Le MAAARO et le MEACC ont estimé, au moyen de consultations avec l'industrie serricole, que moins de 3 % des serres de l'Ontario, soit 30 exploitations, étaient susceptibles d'employer ce règlement pour gérer les solutions nutritives générées par leurs activités. Le MAAARO a indiqué que depuis que ces projections ont été établies, davantage d'attention est accordée à la gestion des eaux usées dans les serres, ce qui a réduit le besoin de gérer de grandes quantités de SNS et pourrait réduire encore davantage le nombre d'exploitations qui choisissent de souscrire au règlement. Selon le MAAARO, en date de mai 2015, seulement quatre exploitations de serres avaient présenté une demande d'inscription au MAAARO et le ministère n'avait par ailleurs reçu aucun plan sur les solutions nutritives.

COMMENTAIRES DU CEO

Les taux excessifs de nutriments dans les lacs et les rivières comptent parmi les enjeux environnementaux les plus répandus, coûteux et problématiques en Amérique du Nord. La pollution par les nutriments nuit à la qualité de l'eau en favorisant la prolifération d'algues, qui peuvent détériorer la santé des écosystèmes et la qualité de l'eau potable. L'eutrophisation afflige la région des Grands Lacs, et plus particulièrement le lac Érié depuis les années 1960. Récemment, le MEACC a constaté que les eaux usées des serres contribuent à accroître la charge de nutriments dans le lac Érié, ce qui compromet donc l'engagement de réduire les niveaux de phosphore que la province a pris en signant des accords internationaux.

Malheureusement, le nouveau règlement créé par le MEACC et le MAAARO pour remédier au problème des solutions nutritives de serre et réduire dans les Grands Lacs la charge globale en nutriments provenant des serres de l'Ontario présente un potentiel limité. Ces nouvelles règles ne s'appliquent qu'à un seul type d'eaux de procédé usées provenant des serres, et encore, elles ne s'appliquent qu'aux exploitations de serres qui choisissent de s'inscrire en vertu du nouveau cadre. En effet, les ministères a prédit que moins de 30 de ces exploitations utiliseront ce règlement, ce qui signifie selon lui qu'environ 200 serres dans les régions désignées à problèmes de Niagara et de Leamington devront se conformer aux exigences de la *LREO* et de la *LPE*. Étant donné les résultats obtenus par le ministère en 2012, selon lesquels plus de la moitié des serres de la région de Leamington rejetaient des eaux usées avec des taux de nutriments et de métaux supérieurs aux objectifs provinciaux de qualité de l'eau, il est probable que ce nouveau règlement ne viendra qu'effleurer le problème de la gestion des nutriments de serre.

Pour accomplir la vision de la province qui tâche de faire en sorte que nous puissions nager, pêcher et se désaltérer à même les Grands Lacs, le gouvernement devra faire davantage d'efforts pour résoudre le problème des répercussions sur la qualité de l'eau causées par le secteur de l'agriculture. Puisque les sources de phosphore dans le lac Érié ont changé depuis les années 1960, il devrait en être de même pour les tactiques du gouvernement en matière de réduction de la pollution par les nutriments. Pour commencer, le MEACC devrait s'assurer que toutes les exploitations de

serres détiennent les autorisations nécessaires pour rejeter des eaux usées et qu'elles se conforment à ces autorisations. Dans les cas de non-conformité, le ministère devrait prendre des mesures d'application de la loi appropriées.

Le 13 juin 2015, l'Ontario et les États du Michigan et de l'Ohio se sont entendus pour réduire de 40 % la charge de phosphore qui entre dans le bassin ouest du lac Érié d'ici l'an 2025, avec un objectif provisoire de 20 % d'ici 2020. De plus, l'Ontario et les États se sont engagés à élaborer, en collaboration avec les parties prenantes, un plan qui décrit les mesures et les échéanciers à adopter afin d'atteindre les objectifs de réduction du phosphore. Puisque les scientifiques prévoient une intensification de la prolifération des algues dans le lac Érié semblable aux invasions de 2011 et de l'été 2014, qui avaient alors rendu impropre à la consommation l'eau potable de près d'un demi-million de personnes à Toledo, en Ohio, les engagements de l'Ontario semblent prometteurs. Une intervention rapide et des efforts concertés sont le seul moyen de parvenir à maîtriser l'eutrophisation afin que le lac Érié et les Grands Lacs puissent à nouveau être des exemples de réussite.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.2.2 du supplément du présent rapport annuel.

RECOMMANDATION n° 2 :

Le CEO recommande que le MEACC déclare tous les ans les progrès qu'il a accomplis afin de s'assurer que les rejets d'eaux usées de serres soient conformes aux objectifs provinciaux de qualité de l'eau dans le cadre du plan de mise en œuvre de la réduction des charges de phosphore dans le lac Érié annoncé en 2015.

Commentaires du MAAARO

Le nouveau règlement sur les solutions nutritives de serre (SNS) offre une option supplémentaire pour faciliter le respect des normes environnementales. Ce besoin a été évoqué par le secteur serricole comme moyen de promouvoir la réutilisation des solutions nutritives tout en fournissant une nouvelle source de nutriments pour fertiliser les cultures. Le règlement donne aux exploitations de serres une nouvelle option pour gérer les SNS d'une façon qui protège l'environnement et qui vient renforcer la durabilité du secteur. La *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* continuera de traiter les rejets de SNS dans les eaux souterraines et de surface.

De plus, en vertu du nouvel *Accord Canada-Ontario sur la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème du bassin des Grands Lacs, 2014*, le Canada et l'Ontario se sont tous deux engagés à créer un plan d'action afin de réduire l'incidence d'un surplus de nutriments sur la qualité de l'eau du lac Érié. Le nouveau projet de Gérance agroenvironnementale des Grands Lacs aide également les producteurs à améliorer la santé du sol et à limiter le ruissellement.

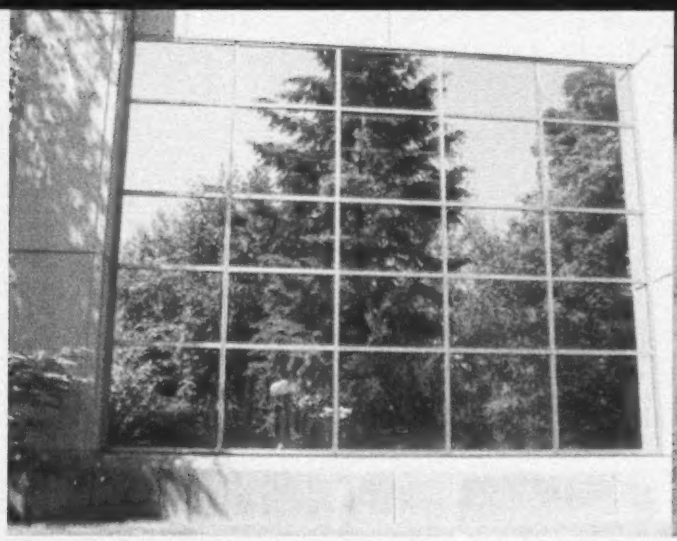
Commentaires du MEAECC

Le règlement donne une autre option que l'obtention d'une ACE en vertu de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* (*LREO*) pour rejeter des solutions nutritives dans des eaux de surfaces et souterraines, dont les lacs et les cours d'eau.

Le ministère met en œuvre un plan d'action sur trois ans (qui arrivera à terme le 31 mars 2017) afin d'améliorer la conformité environnementale de 250 serres de légumes, qui consiste à :

- mener des inspections préventives chez les producteurs de légumes en serre (20 ont été inspectés en 2014, tandis que 130 inspections sont planifiées pour 2015 et 100 autres pour 2016);
- poursuivre les efforts de sensibilisation en collaboration avec le MAAARO;
- prendre des mesures de surveillance supplémentaires des eaux de surface et des rejets de serres afin d'en évaluer les répercussions;
- confirmer la conformité aux lois environnementales, y compris les autorisations qui s'appliquent, et, conformément à la Politique de conformité du ministère, émettre des arrêtés de mesures correctives ou déposer des demandes de poursuites le cas échéant.

Les serres non inscrites qui rejettent des solutions nutritives dans les eaux de surface ou souterraines demeureront assujetties aux exigences et à l'application de la *LREO*.



Crédits photo - FLAP Canada (à gauche) et S. Scharf – FLAP Canada (à droite)

2.5 Attrait mortel : collisions entre les oiseaux et les édifices

Bon nombre d'oiseaux de l'est de l'Amérique du Nord migrent chaque printemps de leur zone d'hivernage dans le Sud vers leur zone de reproduction dans le Nord, puis retournent au sud chaque automne. Située au bord du lac Ontario et entre les zones d'hivernage et de reproduction de plusieurs espèces, la Ville de Toronto est un lieu d'escale annuel pour des centaines de milliers d'oiseaux migrateurs.

Malheureusement, lors de leur passage dans la ville, ces oiseaux risquent de heurter des immeubles de bureaux, des immeubles en copropriété, des résidences et d'autres structures. Les collisions dans les immeubles et particulièrement leurs fenêtres sont une grave menace tant pour les oiseaux migrateurs que non migrateurs et tuent approximativement 25 millions d'oiseaux chaque année au Canada. Ces morts peuvent avoir de graves répercussions écologiques puisque les oiseaux jouent un rôle important, en tant que pollinisateurs, disséminateurs de semences, prédateurs, proies, et qu'ils participent à la lutte aux organismes nuisibles.

Depuis 1993, le Programme-alerte aux lumières meurtrières (FLAP), un organisme à but non lucratif, a recueilli des données sur les collisions d'oiseaux et secouru des oiseaux blessés au centre-ville de Toronto. Une évaluation des données recueillies par le FLAP entre 1993 et 2007 a suggéré qu'un nombre important d'oiseaux migrateurs étaient touchés par les collisions avec des édifices au cœur du centre-ville de Toronto. Ces données comptaient des oiseaux blessés et morts d'au moins une quinzaine d'espèces en voie de disparition, menacées et en péril.

Limiter les collisions d'oiseaux

Les collisions (ou les « impacts ») entre les oiseaux et les édifices sont le résultat de diverses causes. La nuit, les oiseaux qui utilisent l'éclairage de la lune et des étoiles pour s'orienter peuvent être attirés et induits en erreur par les édifices bien éclairés, ce qui fait en sorte qu'ils heurtent les fenêtres et autres surfaces de verre (si vous souhaitez obtenir de plus amples détails sur les répercussions écologiques de la pollution lumineuse nocturne, veuillez consulter la partie 4.3 du présent rapport annuel).

Durant le jour, le verre qui réfléchit le ciel et la végétation avoisinante peut faire en sorte que les oiseaux se dirigent vers ce qu'ils croient être une aire ouverte ou un habitat et qu'ils frappent l'immeuble. En effet, les collisions durant le jour sont plus fréquentes pour les édifices, situés près de grands arbres ou d'une couverture végétale, dont les fenêtres sont très réfléchissantes.

Les propriétaires d'édifices et les gestionnaires immobiliers disposent de plusieurs moyens pour diminuer la fréquence des collisions entre les édifices et les oiseaux, notamment éteindre l'éclairage intérieur; masquer l'éclairage extérieur; appliquer des repères visuels sur les panneaux de verre; installer des auvents, des pare-soleil, des paravents, des filets, des grillages, des volets, des stores et des rideaux; éviter les panneaux de verre transparents et hautement réfléchissants; et finalement, éloigner les plantes d'intérieur du verre transparent.

Demande d'enquête sur les collisions d'oiseaux causées par la lumière réfléchie

En mars 2014, deux requérants ont déposé une demande d'enquête en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*), alléguant que plusieurs édifices de Toronto enfreignaient la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*) en réfléchissant de la lumière, tuant ainsi des oiseaux.

Crédit photo : S. Scharf – FLAP Canada

Spécifiquement, les requérants alléguaient que six propriétaires et gestionnaires d'immobilier d'entreprise enfreignaient l'alinéa 9(1)(a) de la *LPE*, qui interdit d'exploiter toute structure qui pourrait rejeter, ou encore d'où l'on pourrait rejeter, un contaminant dans l'environnement naturel, sauf en vertu d' une autorisation de conformité environnementale (ACE) et en conformité avec celle-ci. En plaidant leur cause, les requérants ont souligné une décision rendue en février 2013 par la cour de l'Ontario qui avait conclu que la lumière réfléchie qui cause la mort d'oiseaux est un « contaminant » en vertu de la *LPE*. Les requérants ont soutenu que les sociétés, qui possédaient un « historique documenté de collisions entre des oiseaux et leurs édifices à vocation commerciale », enfreignaient la *LPE* en rejetant un contaminant (la lumière réfléchie) sans ACE.

Comme preuves à l'appui, les requérants ont fourni les données recueillies par le FLAP entre 2000 et 2010 sur le nombre de collisions observées avec 18 édifices détenus par les entreprises. Selon ces données, plusieurs centaines de collisions avaient eu lieu à chacun de ces édifices au cours de cette période. Les requérants ont également signalé que la correspondance avec les entreprises, ainsi que des recherches sur le Registre environnemental et le site Web du ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) n'ont révélé aucune ACE pertinente pour les édifices en question. Le CEO a transmis la demande au MEACC.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Après avoir allongé deux fois le délai accordé pour terminer l'examen préliminaire de la demande par le ministère, le MEACC a rejeté la demande d'enquête en novembre 2014, soit cinq mois après le délai prescrit par la *CDE*. Le ministère a conclu qu'une enquête n'est pas justifiée puisque les outils de nature non réglementaire (p. ex., la promotion et l'encadrement) sont une réponse mieux adaptée aux effets néfastes de la lumière réfléchie.

Le ministère a précisé qu'étant donné l'encadrement fourni par le gouvernement fédéral et certaines municipalités pour sensibiliser les gestionnaires d'immobilier aux pratiques volontaires qu'ils pourraient employer pour remédier au problème des collisions d'oiseaux, il est satisfait de ne pas avoir à mettre en œuvre des activités de conformité pour l'émission de lumière réfléchie.

En ce qui concerne l'encadrement municipal, le ministère a évoqué les lignes directrices pour un aménagement respectueux des oiseaux (*Bird-Friendly Development Guidelines*) de Toronto, qui énoncent des stratégies de conception de sites et des recommandations pour que les édifices existants présentent un risque moindre pour les oiseaux migrateurs. Pour ce qui est de l'encadrement du gouvernement fédéral, le ministère a évoqué le *Guide d'élaboration de pratiques de gestion bénéfiques pour la conservation des oiseaux migrateurs* d'Environnement Canada. Ce guide décrit un procédé pour que les industries et les intervenants dont les activités pourraient affecter les oiseaux migrateurs puissent élaborer des pratiques de gestion bénéfiques.

Le MEACC s'est montré intéressé à travailler avec les requérants et d'autres intervenants afin de trouver des occasions de fournir des orientations et de promouvoir les pratiques exemplaires afin de prévenir les collisions entre les oiseaux et les édifices.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO a également plusieurs inquiétudes à propos de la manière dont le MEACC a réglé cette demande d'enquête.

D'abord, le MEACC a rejeté cette demande cinq mois après le délai prescrit par la *CDE*. Pourtant, rien dans la *CDE* n'indique que le ministère peut arbitrairement repousser une décision de rejeter une demande d'enquête. Le CEO a signalé le manque de conformité du ministère par rapport aux délais obligatoires pour les demandes à plusieurs reprises par le passé (par exemple, voir la partie 1 du rapport annuel de 2011-2012 du CEO et la partie 1.5 du rapport annuel de 2012-2013 du CEO). Un tel mépris répété à l'égard des délais prescrits par la CDE est inexcusable.

Ensuite, le ministère a rejeté cette demande en affirmant que les outils de nature non réglementaire (p. ex., la promotion et l'orientation) sont une réponse mieux adaptée aux effets néfastes causés par la lumière réfléchie. Cela signifie que le ministère ne considère pas les effets néfastes de la lumière réfléchie (de manière générale et dans le cas précis de cette présumée infraction) comme suffisamment graves pour justifier une enquête en vertu de la *CDE*. Le CEO n'est pas d'accord avec cette position : des milliers de décès et de blessures d'oiseaux, particulièrement pour les espèces en voie de disparition et menacées, constituent une grave préoccupation. L'importance de cette menace a été établie dans le jugement rendu en 2013 par la cour de l'Ontario sur l'affaire portant sur les décès d'oiseaux qui précisait que la cour ne croit pas que des centaines, voire des milliers de décès et de blessures chez les oiseaux migrateurs soient une question insignifiante et peu importante.

Finalement, la réponse du ministère semble laisser entendre que parce que les propriétaires et les gestionnaires d'immobilier peuvent suivre les orientations fédérales et municipales pour réduire les collisions d'oiseaux, la présumée infraction (mener des activités sans détenir une ACE) n'est pas susceptible de causer des dommages à l'environnement. Les renseignements fournis par les requérants suggèrent toutefois que les présumés contrevenants n'ont toutefois pas mis en œuvre les orientations qui s'offraient à eux. S'il s'avère que les sociétés ne prennent pas de mesures volontaires pour réduire les collisions entre les oiseaux et les édifices, la présumée infraction pourrait en fait causer des dommages à l'environnement.

Cependant, le problème sous-jacent, plus grave, est que la cour de l'Ontario a créé une lacune réglementaire que le MEACC n'a pas corrigée. La cour a décidé que la lumière réfléchie qui entraîne des décès ou des blessures chez les oiseaux constitue un rejet de contaminant en vertu de la *LPE*. Par conséquent et conformément à l'article 9 de la *LPE*, une ACE devrait être exigée pour toute structure qui reflète de la lumière qui pourrait entraîner des décès et des blessures chez les oiseaux. Cependant, le message à retenir de la décision du MEACC de rejeter cette demande est que le ministère ne réglementera pas de façon active les répercussions des édifices à surface réfléchissante sur les oiseaux en exigeant une ACE, ni par d'autres moyens. Il semblerait que l'approche favorisée par le ministère consiste plutôt à faire fi de ses responsabilités réglementaires et à laisser les propriétaires et les gestionnaires immobiliers décider de suivre de façon volontaire les orientations et les stratégies suggérées.

Si le MEACC avait ouvert une enquête, il aurait pu examiner en détail les moyens les plus efficaces (p. ex., les autorisations, les accusations, la conformité volontaire, etc.) pour corriger les effets néfastes de la lumière réfléchie par les édifices nommés dans la demande. Qui plus est, le ministère aurait pu déterminer le meilleur moyen de réglementer les effets de la lumière réfléchie, que ce soit en exigeant que les édifices à surface réfléchissante obtiennent une ACE, en réglementant ces édifices au moyen d'une approche de « permis par règlement » ou par une autre approche. Il convient de souligner que le ministère réglemente déjà d'autres causes de mortalité aviaire dans les autorisations qu'il délivre. Étant donné l'ampleur de la mortalité aviaire causée par les collisions avec les édifices, le MEACC a sans équivoque un rôle à jouer dans la résolution de ce grave problème. Le CEO empresse le ministère de préciser comment il compte corriger la lacune réglementaire créée par la décision de la cour.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 3.1.3 du supplément du présent rapport annuel.

RECOMMANDATION n° 3 :
Le CEO recommande que le MEACC précise au public comment il projette de réglementer la lumière réfléchie par les édifices afin de protéger les oiseaux maintenant qu'un tribunal de l'Ontario a statué qu'elle constitue un contaminant en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*.

Commentaires du MEACC

Le ministère a rejeté la demande d'enquête puisqu'il affirme qu'une approche réglementaire ne serait pas efficace. Un cadre réglementaire serait difficile à faire respecter et pourrait restreindre les solutions innovantes apportées par les entreprises qui répondent à des besoins propres à leurs activités.

En prenant sa décision, le ministère a examiné les outils dont il dispose afin de prévenir les collisions entre les oiseaux et les surfaces réfléchissantes et éclairées. Des lignes directrices sont accessibles aux gouvernements municipaux, y compris la Ville de Toronto, afin d'aider les entreprises et les propriétaires de maisons à prendre des mesures afin de limiter les collisions d'oiseaux. Environnement Canada encourage également les entreprises et les parties prenantes à élaborer des pratiques de gestion bénéfiques pour protéger les oiseaux migrateurs. En outre, le ministère travaille de concert avec [le ministère des Richesses naturelles et des Forêts] et [le ministère des Affaires municipales et du Logement] afin de discuter des occasions de promouvoir des lignes directrices en matière d'aménagement et des pratiques exemplaires de gestion respectueuses des oiseaux.

2.6 Le ministère ignore les exigences en matière d'autorisations de conformité environnementale

Dans la plupart des cas, les installations en Ontario qui rejettent des contaminants dans l'environnement doivent obtenir une autorisation de conformité environnementale (ACE) délivrée par le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*). Une ACE autorise un promoteur à émettre des quantités limitées de polluants dans des conditions qui visent à réduire au minimum les effets néfastes sur le milieu environnant. Les ACE sont une des pierres angulaires du régime réglementaire de l'Ontario sur l'environnement, puisqu'elles sont le mécanisme de base utilisé par le ministère pour gérer la pollution générée par les activités commerciales et industrielles au sein des collectivités étendues où les gens vivent, travaillent et se divertissent.

La délivrance d'une ACE est également une bonne occasion pour que les membres du public exercent plusieurs de leurs droits environnementaux. Le ministère affiche habituellement ses propositions de délivrance d'ACE sur le Registre environnemental, ce qui permet aux Ontariens de formuler des commentaires sur les activités proposées et les conditions qui y sont liées. Ces commentaires doivent être pris en compte par le ministère lorsqu'il prend une décision sur la délivrance d'une autorisation et sur les conditions à appliquer. Une fois la décision prise, les Ontariens ont également le droit de la porter en appel.

Une installation qui fonctionne sans l'ACE nécessaire commet une infraction en vertu de la LPE. Les installations qui fonctionnent sans l'autorisation nécessaire privent leurs collectivités d'importantes mesures de sécurité et de l'occasion d'exercer leurs droits environnementaux. Le CEO a déjà signifié au MEACC que lorsqu'il ne fait pas respecter strictement les exigences en matière d'ACE, il risque de miner son programme d'autorisation et de saper la confiance du public envers le processus d'autorisations et les droits établis par la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*).

Une usine de béton exploitée sans ACE

En février 2014, deux personnes ont déposé une demande en vertu de la *CDE* auprès du CEO afin de faire enquête sur une usine de béton à Hamilton. Les requérants soutenaient que l'usine fonctionnait périodiquement sans les autorisations requises (pour les émissions atmosphériques et le bruit, et possiblement pour des réseaux d'égouts industriels) depuis au moins sept ans et que l'exploitant ne respectait pas ses obligations de faire rapport. Les allégations des requérants étaient principalement fondées sur les conclusions que le MEACC avait tirées d'inspections menées en 2006 et en 2011.

Une inspection du MEACC en juin 2006 a déterminé que l'usine ne détenait pas les autorisations pour les émissions atmosphériques et le bruit, ni pour ses installations d'égouts industriels. De plus, le ministère a constaté que l'entreprise n'avait pas déclaré ses émissions atmosphériques comme l'exigent les règlements pris en application de la LPE. Même si l'exploitant à l'époque, Ontario Redimix Ltd., a déposé en 2007 une demande d'ACE (avis nº 010-0774), l'entreprise a finalement retiré sa demande et l'autorisation n'a jamais été délivrée. Néanmoins, il semble que l'entreprise Ontario Redimix Ltd. et un propriétaire subséquent ont exploité l'usine au moins de façon périodique tout au long de 2007 et 2008 sans détenir d'ACE.

En 2009, l'usine a été vendue pour être exploitée par Inter County Products Limited (« Inter County »). Il semble que l'usine a été exploitée (du moins de façon intermittente) de 2009 à 2014 sans ACE, malgré une deuxième inspection du MEACC en mars 2011 qui a encore révélé la nécessité d'une autorisation et constaté l'absence d'un rapport sur le bilan des émissions et la modélisation de la dispersion atmosphérique tel qu'exigé en vertu de la réglementation de la *LPE*. Ce rapport vise à documenter les émissions atmosphériques d'une installation afin de prévoir comment cette pollution se dispersera dans l'environnement, ce qui permet au ministère et au promoteur de déterminer les effets qui pourraient s'étendre hors du site. En fin de compte, Inter County a déposé une demande d'ACE pour les émissions atmosphériques et le bruit en 2013, et un avis de proposition a été affiché sur le Registre environnemental (avis nº 012-0352) le 31 octobre 2013.

Les requérants ont souligné plusieurs conséquences néfastes qui découlent de l'exploitation non autorisée de l'usine. D'abord, ils ont indiqué que des personnes ont remarqué la présence de traînées (c.-à-d., des saletés et des débris en provenance du site qui s'étendent jusque sur la voie publique), ce qui est une forme de pollution particulaire. De plus, ils ont constaté que sans rapports sur le bilan des émissions et la modélisation de la dispersion atmosphérique, aucun renseignement sur les émissions de l'usine n'est accessible au public.

Les requérants ont également exprimé des préoccupations à propos du fait qu'en laissant l'usine fonctionner tout en sachant très bien qu'elle ne détient pas les autorisations nécessaires, le MEACC donne un mauvais exemple et crée des conditions inégales en ce qui concerne les autorisations de conformité, ce qui pourrait carrément compromettre l'intégrité du processus d'autorisation. De plus, puisque le MEACC n'a pas pris de décision sur les autorisations requises, les membres de la collectivité ont été privés de leur droit de faire examiner la décision ou de la porter en appel. En particulier, les requérants ont souligné qu'ils avaient formulé des commentaires à propos des deux propositions d'ACE pour l'usine, mais que cette dernière a continué d'être exploitée en dehors du système réglementaire.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le CEO a transmis la demande d'enquête au MEACC, qui l'a rejetée en mai 2014. Le MEACC a expliqué qu'une enquête n'était pas justifiée parce que les présumées infractions n'étaient pas susceptibles de causer des dommages à l'environnement et qu'une enquête en vertu de la *CDE* ferait double emploi avec les mesures déjà prises par le ministère. Qui plus est, une ACE avait été remise à Inter County le 29 avril 2014 (avis nº 012-0352), ce qui a fait en sorte de rendre l'entreprise conforme aux lois et aux règlements environnementaux applicables.

Le ministère a également fait remarquer qu'il s'était efforcé de rendre l'usine conforme avant que la demande soit déposée. À cette fin, le ministère a relevé deux tentatives où il a voulu remédier au problème d'ACE et s'occuper des infractions en matière de déclaration : d'abord en mars 2007 lorsqu'il a envoyé une « lettre d'avertissement » qui portait sur les exigences de déclaration, puis en automne 2008 lorsqu'il a demandé à l'entreprise de déposer une demande d'ACE. Toutefois, malgré la deuxième inspection en mars 2011, le ministère a constaté que les efforts ne s'étaient pas poursuivis pour remédier au problème d'ACE, même après avoir reçu des plaintes sur la poussière et les traînées en juin 2012 et en juillet 2013.

Le MEACC a également expliqué qu'une enquête n'était pas justifiée parce que le ministère n'a reçu que quatre plaintes liées à la poussière et aux traînées au cours des sept dernières années et que l'entreprise projette de paver la voie d'accès et la cour avant du site afin de combattre la poussière. De plus, l'ACE nouvellement remise comprend des dispositions qui visent à s'attaquer aux problèmes de la poussière et des traînées, ainsi que des mesures de

réduction du bruit et des obligations en matière de tenue de dossiers. Le MEACC a aussi souligné que l'installation de lavage des camions qui nécessitait une autorisation pour un réseau d'égouts industriel n'a pas été exploitée depuis plusieurs années et a été mise hors service. Dans l'ensemble, le ministère a déclaré que les présumées infractions ont été résolues.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

COMMENTAIRES DU CEO

Il est troublant que le MEACC n'ait pas pris de mesures pour appliquer le règlement dans le cas présent. Le CEO a déjà reproché au MEACC son laxisme occasionnel dans l'application des exigences liées aux ACE (voir la partie 4.1 du rapport annuel de 2013-2014 du CEO). Cependant, le cas présent, qui a fait surface lors de la demande en vertu de la *CDE*, est particulièrement flagrant. Le ministère reconnaît qu'il était au courant que l'usine était exploitée à l'occasion depuis 2006 sans les autorisations nécessaires, mais il n'a fait que des efforts élémentaires pour pousser l'usine à se conformer volontairement. Le MEACC aurait pu et aurait dû régler cette infraction à la suite de l'inspection de 2006 en émettant une ordonnance à ce moment qui aurait exigé l'arrêt des activités de l'usine jusqu'à ce qu'elle obtienne une ACE.

Le MEACC aurait pu régler la question en mars 2011 au moyen d'une ordonnance lorsqu'une inspection a de nouveau confirmé que l'usine était toujours exploitée sans ACE. Le MEACC a plutôt rapporté qu'aucune mesure de suivi n'avait été prise. Le ministère a justifié son inaction en déclarant que hormis le fait qu'elle ne détenait aucune ACE, l'usine était bien gérée et n'enfreignait visiblement aucun règlement. Il est difficile de penser à un autre scénario où une telle explication excuserait le fait de ne pas veiller à l'application de la loi; une personne ne peut pas conduire sans permis, peu importe qu'elle soit apte à conduire ou non. Quoi qu'il en soit, il est impossible de juger du respect de la réglementation sans les rapports qui manquent sur les émissions, et les plaintes sur la poussière reçues par le ministère indiquent que les activités n'étaient en fait pas sans apporter leur lot de conséquences néfastes pour la collectivité environnante.

Le MEACC dispose de nombreux outils pour faire respecter la réglementation en cas d'enfreinte à la *LPE*, notamment la délivrance d'ordonnances afin d'exiger de mettre fin à une infraction. Dans le cas présent, cependant, le ministère n'a pris aucune mesure pour faire respecter le règlement, par exemple en délivrant une ordonnance, en imposant des amendes ou en portant des accusations contre l'exploitant. En tolérant de telles infractions, le ministère incite dangereusement les entreprises à passer outre la loi. Comme l'a déjà dit le CEO, le MEACC ne devrait avoir aucune tolérance pour des infractions aussi flagrantes de l'une des dispositions les plus fondamentales de la *LPE*. Lorsque des installations sont exploitées sans les autorisations nécessaires, le ministère devrait au moins envisager de porter des accusations.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 3.1.2 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MEACC

Le ministère reconnaît les préoccupations exprimées par le CEO à propos du fait qu'une usine soit exploitée sans avoir obtenu l'ACE nécessaire.

Ce cas particulier était unique en ce sens que l'usine a changé de main plusieurs fois. Au cours de la période en question, le ministère a relancé les nouveaux propriétaires, inspecté l'usine à maintes reprises et veillé à ce que les préoccupations environnementales soient abordées.

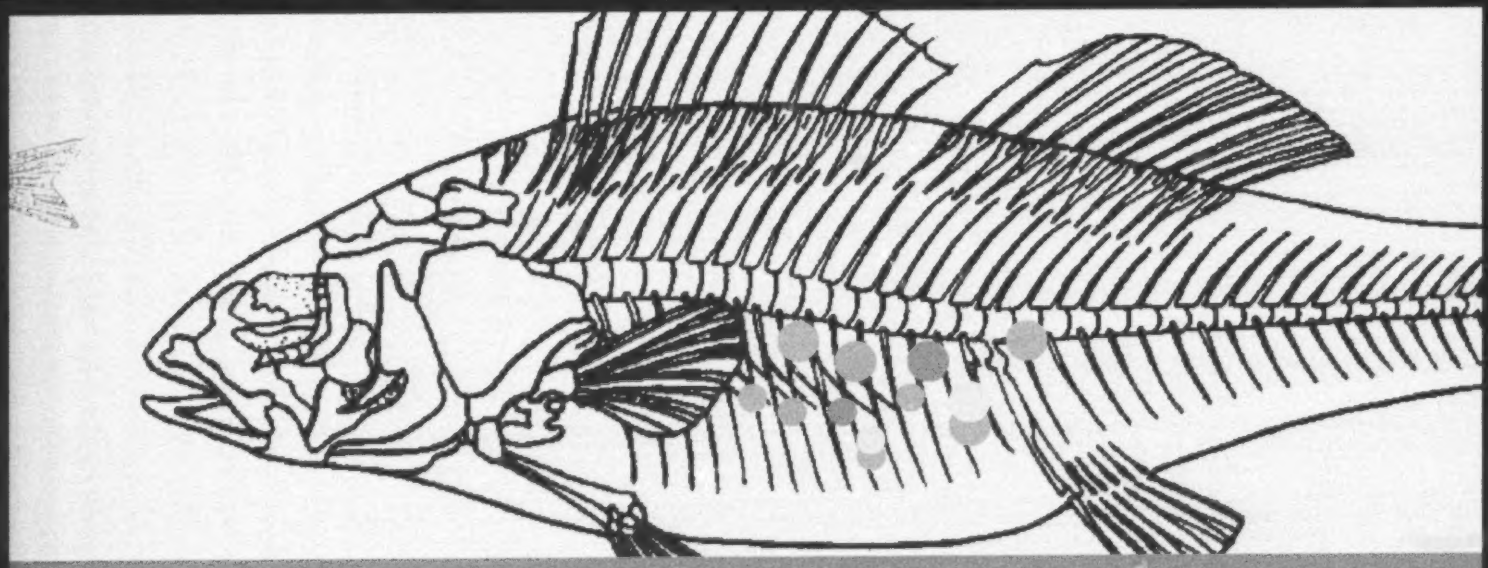
Le ministère inspecte les installations de manière proactive afin d'évaluer leur conformité aux autorisations au moyen d'une approche fondée sur les risques. S'il est déterminé qu'une installation ne possède pas d'autorisation, le ministère a accès à un éventail d'outils réglementaires, par exemple en faisant passer l'affaire aux mains de sa Direction des enquêtes et de l'application des lois qui fera enquête et engagera possiblement une poursuite. Le ministère a récemment renforcé son processus de révision et de suivi auprès des installations qui avaient annulé, retourné ou refusé les demandes d'ACE, par exemple au moyen d'un système de rapports mensuels.

Partie 3

Gérer l'eau en fonction de l'avenir

Cette partie du rapport annuel examine un certain nombre de questions en lien avec la façon dont l'Ontario protège et gère ses lacs, ses rivières et ses ressources en eaux souterraines. L'Ontario mise sur l'abondance de son eau non seulement à des fins personnelles et agricoles, ainsi que comme élément important pour ses activités commerciales et industrielles, mais également pour remplir des fonctions critiques au sein des écosystèmes. L'eau douce compte parmi les grandes richesses naturelles de la province et le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) a la responsabilité principale de s'assurer qu'elle soit gérée avec discernement.

Dans la présente partie du rapport, le CEO se penche sur deux questions qui ont une incidence directe sur les Grands Lacs, lesquels fournissent l'eau potable de 80 % des Ontariens. D'abord, le nouvel accord Canada-Ontario sur le rétablissement et la protection des Grands Lacs et ensuite la prolifération des microplastiques dans les lacs. Le système de délivrance de permis de prélèvement d'eau du MEACC fait également l'objet d'un examen en ce qui a trait aux objectifs de recouvrement des coûts et à la participation du public. Finalement, il souligne une nouvelle particulièrement réjouissante : le gouvernement de l'Ontario a pris la décision de prendre en charge la région des lacs expérimentaux dans le Nord-Ouest de l'Ontario.



3.1 Un accord renouvelé pour rétablir et protéger les Grands Lacs

On pourrait faire valoir que rien n'est plus essentiel au bien-être économique, social et culturel de l'Ontario que les Grands Lacs. Ils fournissent de l'eau potable à plus de 10 millions d'Ontariens et contribuent à générer 80 % de l'électricité de la province en faisant fonctionner des centrales hydroélectriques et en fournissant l'eau nécessaire pour refroidir les autres types de centrales électriques. Ils alimentent 95 % des terres agricoles de l'Ontario, fournissent d'innombrables possibilités d'activités de loisir et abritent une myriade d'espèces de plantes, de poissons et d'animaux sauvages. De plus, le bassin des Grands Lacs est responsable de 40 % de l'activité économique au Canada.

Mais les Grands Lacs sont aux prises avec des difficultés. La qualité de leur eau et la santé de leurs écosystèmes se détériorent en raison d'une foule de menaces, allant de la croissance urbaine et des dépôts d'éléments nutritifs et de polluants nocifs, aux espèces aquatiques envahissantes, à la perte d'habitats et au changement climatique. Certaines plages sont fréquemment fermées en raison des taux dangereusement élevés de bactéries, certaines espèces indigènes sont en déclin et les niveaux d'eau sont à la baisse. De toute évidence, les Grands Lacs se dirigent vers une crise.

Le 8e ACO : coopérer afin de protéger les Grands Lacs

Depuis plus de 40 ans, les gouvernements du Canada et de l'Ontario collaborent à l'élaboration de solutions aux problèmes qui affligent les Grands Lacs. Leur coopération est essentielle parce que chaque palier de gouvernement a compétence sur différents aspects des Grands Lacs.

Le 18 décembre 2014, les gouvernements de l'Ontario et du Canada ont signé le huitième *Accord Canada-Ontario concernant la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème des Grands Lacs* consécutif (ACO). L'ACO est un plan d'action qui vise à orienter la coopération entre les deux paliers de gouvernement afin de « rétablir, protéger et préserver la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème des Grands Lacs afin de contribuer à rendre la région saine, prospère et durable pour les générations présentes et à venir ». L'ACO aidera également le Canada à respecter ses obligations en vertu de l'*Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs* (ARQEGL) binational.

L'ACCORD CANADA-ÉTATS-UNIS SUR LA QUALITÉ DE L'EAU DES GRANDS LACS

Les gouvernements du Canada et des États-Unis ont signé le premier *Accord relatif à la qualité de l'eau des Grands Lacs* en 1972, reconnaissant par la même occasion la nécessité de travailler ensemble afin de protéger et de rétablir les Grands Lacs. L'ARQEGL s'attaquait à une série de problèmes auxquels étaient confrontés le bassin des Grands Lacs et le fleuve Saint-Laurent. Plus particulièrement, l'ARQEGL initial définissait des objectifs de qualité de l'eau pour l'ensemble du bassin et engageait la lutte à la pollution municipale et industrielle.

L'ARQEGL a été mis à jour à plusieurs occasions et chaque fois ses objectifs et ses engagements ont été élargis. Par exemple, en 1987 les parties ont défini les zones du bassin les plus gravement touchées par la dégradation en tant que « secteurs préoccupants » et elles se sont engagées à élaborer et à mettre en œuvre un plan d'assainissement pour les nettoyer.

En septembre 2012, les parties ont signé un ARQEGL renouvelé et modernisé, qui confirme leur vision et objectifs communs pour les Grands Lacs et établit des engagements à court et à long termes pour rétablir et protéger la qualité de leur eau et la santé de leur écosystème. Ce nouvel accord traite d'une gamme plus vaste de problèmes qui menacent les Grands Lacs, notamment les espèces aquatiques envahissantes, la perte d'habitats et d'espèces et le changement climatique.

L'ACO consiste en un « accord-cadre » et 14 annexes. L'accord-cadre comprend un long préambule suivi de 12 articles qui expliquent la raison d'être, les principes directeurs et la façon dont l'accord est administré. Les parties vraiment importantes de l'ACO (les sections qui traitent des enjeux environnementaux et qui engagent les parties à prendre des mesures) se trouvent dans les annexes.

L'accord-cadre

Le préambule du 8e ACO compte plusieurs nouvelles déclarations qui reconnaissent officiellement l'importance critique des Grands Lacs et les principales approches pour les rétablir, les protéger et les préserver. Les parties doivent maintenant:

- reconnaître les liens étroits entre la qualité de l'eau des Grands Lacs et la santé humaine;
- reconnaître que les activités économiques responsables et durables sur le plan environnemental, le développement des ressources et l'innovation sont importants pour la prospérité à long terme de la région des Grands Lacs;
- reconnaître que les relations des Premières nations et des Métis avec les Grands Lacs ainsi que leurs connaissances traditionnelles pourraient contribuer à rétablir, protéger et préserver les Grands Lacs;
- confirmer leur engagement à travailler de concert pour faire progresser les objectifs environnementaux de la stratégie de l'Ontario pour les Grands Lacs.

L'accord renouvelé adopte également plusieurs principes directeurs nouveaux ou révisés, notamment :

- le besoin de faire participer la collectivité des Grands Lacs;
- la prise en considération des effets cumulatifs de chacune des actions sur l'environnement;
- la prise en considération de l'identité, des cultures, des intérêts, du savoir-faire et des pratiques traditionnelles des Premières nations et des Métis;
- la reconnaissance du principe du pollueur-payeur.

Les parties se sont entendues pour faire un rapport commun sur leur progrès en vertu de l'ACO d'une manière qui soit généralement en harmonie avec les exigences de déclaration en vertu de l'ARQEGL et la stratégie de l'Ontario pour les Grands Lacs.

Les annexes

Les plans élaborés par les parties pour rétablir, protéger et préserver les Grands Lacs se trouvent dans les 14 annexes de l'ACO et ils sont regroupés en cinq priorités (voir le tableau 3.1.1). Dans chaque annexe, les parties énumèrent les éléments suivants :

Buts – la vision à long terme et ce que les parties désirent accomplir;
Résultats – les résultats visés par les parties afin de contribuer à l'accomplissement de leur but;
Engagements – les mesures que les parties prendront pour les aider à atteindre leurs buts et résultats.

Dans l'ensemble, le 8e ACO comprend 37 buts, 76 résultats et 289 engagements (dont 75 pour l'Ontario seulement).

Tableau 3.1.1. Les annexes du 8e *Accord Canada-Ontario concernant la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème des Grands Lacs*, regroupés en cinq priorités.

Priorité	Annexe	Description
Protection des eaux	1 – Éléments nutritifs 2 – Polluants nocifs 3 – Rejets provenant des bateaux	Ces annexes abordent la relation entre la propreté de l'eau et la santé de l'écosystème des Grands Lacs. Elles comprennent des objectifs qui visent à réduire la charge en phosphore, réduire ou éliminer les rejets de « substances chimiques préoccupantes » et protéger les Grands Lacs contre les rejets de polluants nocifs provenant des bateaux.
Amélioration des terres humides, des plages et des zones littorales	4 – Secteurs préoccupants 5 – Aménagement panlacustre	Ces annexes portent sur les zones littorales des Grands Lacs, qui abritent des écosystèmes importants et fragiles. L'un de leurs objectifs vise à prendre des mesures pour retirer de la liste cinq secteurs préoccupants et prendre l'engagement de faire des avancées considérables dans cinq autres secteurs préoccupants, notamment en élaborant et en mettant en œuvre des stratégies de gestion des sédiments contaminés. Elles contiennent également un engagement à actualiser et mettre en œuvre des plans de gestion et d'aménagement panlacustre.
Protection de l'habitat et des espèces	6 – Espèces aquatiques envahissantes 7 – Habitats et espèces	Ces annexes se penchent sur les menaces pesant sur les habitats naturels et la biodiversité des Grands Lacs. Elles comprennent des buts qui visent à réduire la menace posée par les espèces aquatiques envahissantes actuelles et éventuelles, ainsi qu'à rétablir, protéger et préserver les habitats qui accueillent des espèces aquatiques dépendantes. L'Ontario s'engage à élaborer et à rendre accessibles des évaluations nouvelles ou actualisées des milieux humides au sein du bassin des Grands Lacs.
Amélioration de la compréhension et de l'adaptation	8 – Qualité des eaux souterraines 9 – Répercussions des changements climatiques 10 – Science	Ces annexes se concentrent sur les questions de science et enquêtent sur les facteurs de stress actuels et émergents dans les Grands Lacs, comme les répercussions des changements climatiques et l'incidence des eaux souterraines sur la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème. Les trois annexes comprennent des buts liés à la collecte de données scientifiques et à améliorer les connaissances afin d'étayer les décisions et les mesures à venir.

Priorité	Annexe	Description
Promotion de l'innovation et engagement des collectivités	11 – Promotion de l'innovation 12 – Engagement des collectivités 13 – Engagement des Premières nations 14 – Engagement des Métis	Ces annexes visent à améliorer le bien-être des collectivités des Grands Lacs. Parmi les buts, on compte créer de nouvelles perspectives économiques écologiquement viables dans les Grands Lacs, améliorer la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème et donner aux collectivités, notamment les Premières nations et les Métis, des occasions de participer au rétablissement, à la protection et à la préservation des Grands Lacs.

Plusieurs des engagements présentés dans le 8e ACO consistent à examiner, surveiller, suivre la progression, effectuer des recherches ou échanger des renseignements; toutes des étapes intermédiaires qui accroîtront les connaissances et étayeront l'adoption de nouvelles mesures, sans toutefois avoir de résultats directs sur le terrain. De nombreux engagements n'ont d'ailleurs pas de calendrier, ni d'échéancier. Cependant, parmi les responsabilités principales de l'Ontario en vertu de l'accord, voici quelques engagements assortis d'échéances :

- appuyer le Canada dans l'élaboration de cibles fondées sur des données scientifiques pour la réduction des charges de phosphore dans le lac Érié d'ici 2016 (Environnement Canada a mené une consultation publique sur les cibles binationales proposées de réduction des charges de phosphore au cours de l'été 2015);
- élaborer et mettre en branle une stratégie de gestion du phosphore pour le lac Érié d'ici 2018;
- aider le Canada à élaborer un cadre de travail binational intégré sur les eaux littorales d'ici 2016, puis le mettre en œuvre;
- travailler avec le Canada à l'élaboration, d'ici deux ans, d'un cadre de détection précoce et de mesures d'intervention rapide pour les espèces aquatiques envahissantes dans les eaux canadiennes.

Parmi les autres engagements de l'Ontario, on compte la prise de mesures qui visent à réduire la quantité et améliorer la qualité des eaux usées municipales et industrielles, des déversoirs d'orage et des eaux de ruissellement dans cinq secteurs préoccupants; à soutenir les projets de démonstration pour encourager l'adoption de pratiques agricoles qui accroissent l'efficacité de l'utilisation des nutriments et réduisent les pertes de phosphore; et finalement, à collaborer avec le Canada pour poursuivre le déploiement de la *Stratégie de conservation de la biodiversité* binationale dans tous les Grands Lacs.

Une nouvelle approche pour les polluants nocifs

Au cours des 20 dernières années, les parties de l'ACO se sont engagées à réduire les rejets de substances toxiques, bioaccumulables et persistantes, nommées substances de « niveau 1 », en visant leur quasi-élimination. Elles se sont également engagées à réduire d'autres polluants nocifs, notamment des substances de « niveau 2 » (c.-à-d., celles qui pourraient avoir des conséquences à grande échelle ou qui ont déjà eu des effets défavorables à l'échelle locale sur le milieu des Grands Lacs).

Le 8e ACO marque un virage par rapport à cette approche. Les parties s'engagent à examiner et faire rapport sur les activités actuelles et passées liées aux substances de niveaux 1 et 2, ainsi qu'à continuer de mettre en œuvre des mesures pour gérer ces substances. Toutefois, les parties ont reconnu la nécessité de se pencher sur plusieurs autres substances chimiques utilisées et rejetées dans le bassin des Grands Lacs. Par conséquent, elles se sont entendues pour définir les « substances chimiques préoccupantes », entreprendre des recherches, effectuer une surveillance et prendre d'autres mesures en lien avec ces substances.

Les parties ont également revu leur objectif de quasi-élimination et ont plutôt adopté un principe directeur selon lequel la quasi-élimination des substances chimiques préoccupantes se fera lorsqu'approprié; leur but maintenant est de « réduire ou éliminer » l'utilisation et le rejet de substances chimiques préoccupantes dans le bassin des Grands Lacs.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Un plan revitalisé pour s'attaquer aux problèmes des Grands Lacs

Même si sa présentation ressemble à celle des accords antérieurs, le 8e ACO présente une vision approfondie pour les Grands Lacs et la responsabilité commune des parties dans leur protection et leur rétablissement. De nouvelles caractéristiques comme les annexes sur la qualité des eaux souterraines et les rejets des bateaux ainsi que l'attention particulière portée aux eaux littorales, au ruissellement agricole et aux espèces envahissantes sont aux prises avec les menaces émergentes et urgentes qui pèsent sur les Grands Lacs. Ces nouvelles caractéristiques et la reconnaissance de la nécessité de prendre en compte les effets cumulatifs des sources de stress individuelles sur les Grands Lacs mettent l'ACO en phase avec l'ARQEGL et veillent à ce que les parties puissent coopérer dans la mise en œuvre des responsabilités du Canada en vertu de cet accord.

Le 8e ACO est le premier à reconnaître la nécessité d'élaborer des stratégies d'adaptation au changement climatique dans les Grands Lacs, nécessité qui n'est pas reconnue dans l'ARQEGL. De nouvelles annexes qui soulignent le besoin d'encourager les activités économiques écologiquement viables dans les Grands Lacs et de faire participer les collectivités, notamment les Premières nations et les Métis (seulement dans l'ACO), ajoutent un nouvel aspect à la protection des Grands Lacs qui devrait enrichir le savoir collectif, entraîner une collaboration avec davantage de joueurs et accroître la capacité de prendre des mesures de protection et de rétablissement à long terme des Grands Lacs.

Mesures concrètes pour réduire le phosphore dans le lac Érié et aborder les problèmes des eaux littorales

Les engagements en matière de cibles de réduction des charges et des concentrations de phosphore ainsi qu'une stratégie de gestion du phosphore dans le lac Érié devraient en principe entraîner des améliorations concrètes. Malgré les améliorations dans les années 1980, le lac Érié est une fois encore affligé par des niveaux excessifs de phosphore, quoique la source principale ait changé, passant des eaux usées municipales à des sources d'origine diffuse, comme le ruissellement agricole et urbain. Un surplus de phosphore, aggravé par les répercussions du changement climatique et des espèces aquatiques envahissantes, détériore la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème et a une incidence négative sur l'eau potable, les pêches, les loisirs et le tourisme. L'un des signes les plus évidents d'un enrichissement excessif en nutriments et de la réduction de la quantité d'oxygène disponible qui y est associée (aussi appelée eutrophisation) est la prolifération d'algues qui troublent les eaux du lac et les mortalités massives de poissons. En 2011, le lac Érié a connu la plus importante prolifération d'algues de son histoire. Nous avons grandement besoin de la mesure proposée dans le 8e ACO pour résoudre ce problème.

Dans le même ordre d'idées, le 8e ACO promet d'améliorer la gestion des régions littorales des Grands Lacs qui sont vulnérables ou soumises à un stress élevé. Les nutriments en provenance des terres urbaines et agricoles qui se retrouvent dans les Grands Lacs sont emprisonnés et concentrés près de la rive en raison des courants et d'interactions biologiques complexes, ce qui entraîne la prolifération d'algues nuisibles le long des plages et une diminution de la productivité au large des côtes (un processus appelé « dérivation littorale »; si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la partie 2.1 du rapport annuel de 2010-2011 du CEO).

Les promesses vagues et l'absence d'échéanciers sont un obstacle à l'évaluation des progrès

Certaines des promesses contenues dans l'ACO sont si floues qu'on ignore quelles mesures devront être prises pour les tenir. Par exemple, l'engagement de l'Ontario à accroître la compréhension des effets cumulatifs des prélèvements et des détournements d'eau ainsi que de sa consommation sur les ressources en eau et les écosystèmes du bassin des Grands Lacs ne contraignent pas la province à prendre des mesures concrètes. Même si certaines avancées vers l'atteinte de ces objectifs sont possibles, le manque de détails laisse planer un certain degré d'incertitude à savoir si, comment et quand ces résultats seront atteints.

L'absence d'échéanciers pour honorer la plupart de ces engagements ainsi que le manque de responsabilité pour les diverses promesses poseront également un défi à l'évaluation des progrès réalisés par les parties en vertu de l'ACO.

Financement inadéquat

L'Ontario a prévu un budget de 46,5 millions de dollars durant les cinq années de l'accord (c. à-d., 9,3 millions de dollars par année) pour les activités en lien avec l'ACO. Cet engagement financier ne comprend pas les investissements provinciaux supplémentaires dans les infrastructures pour l'eau et les eaux usées. La province a également réservé 46 millions de dollars à l'assainissement des sédiments à Randle Reef, dans le secteur préoccupant du port de Hamilton.

Le gouvernement n'a pas expliqué comment il compte allouer le budget relativement modeste de 9,3 millions de dollars aux multiples engagements que la province a pris en vertu de l'ACO. Il est cependant peu probable que ce budget suffira à entamer sérieusement le travail que les parties doivent effectuer afin d'atteindre leurs objectifs.

COMMENTAIRES DU CEO

Puisqu'elle a compétence sur plus de 10 000 kilomètres du littoral des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent, l'Ontario porte la lourde responsabilité de rétablir la santé écologique des Grands Lacs qui tend à se détériorer. À mesure que la liste des menaces pour les Grands Lacs s'allonge, il en sera de même pour les efforts et les ressources qui devront être déployés pour réaliser et maintenir la vision de l'Ontario pour des Grands Lacs sains, dont les eaux sont potables et propices à la baignade et à la pêche.

L'ACO a beaucoup évolué depuis 1971. Le 8e ACO a une portée exhaustive et ambitieuse. D'abord, il s'attaque à une variété d'enjeux qui n'ont pas été résolus dans les accords antérieurs. Ensuite, il englobe une perspective élargie pour l'avenir des Grands Lacs qui prévoit un rôle actif pour les collectivités liées aux Grands Lacs (le CEO avait soulevé que cet élément était absent des ACO antérieurs) et finalement il reconnaît leur potentiel de devenir un centre d'activités économiques novatrices et écologiquement viables.

Au fil des ans, le CEO a formulé des commentaires sur une vaste gamme de problèmes auxquels sont confrontés les Grands Lacs (par exemple, voir la partie 2.1 du rapport annuel de 2010-2011). Le CEO est heureux de savoir que l'Ontario se penchera sur un certain nombre d'enjeux pressants, tels que les charges de phosphore dans le lac Érié (en fait, en juin 2015, l'Ontario a signé un accord avec l'Ohio et le Michigan qui les engage à réduire de 40 % la pollution par le phosphore dans le lac Érié d'ici 2025), l'élaboration d'un cadre de travail pour la protection du milieu littoral et des terres humides côtières, ainsi que l'étude de l'adaptation au changement climatique. Il est toutefois décevant de constater que les parties ne s'engagent pas à prendre davantage de mesures qui entraîneraient des améliorations concrètes, comme fixer davantage de cibles d'amélioration de la qualité de l'eau et de réduction des polluants. Le CEO empresse l'Ontario d'accorder la priorité aux mesures qui produiront des résultats concrets sur le terrain que l'on doit obtenir d'urgence.

Certains éléments essentiels à un plan réussi manquent toujours à l'appel dans l'ACO, notamment des échéanciers prédéfinis pour respecter la plupart des engagements, le nom du ministère ou de l'organisme qui aura la responsabilité de certains engagements précis et des garanties financières suffisantes. Le gouvernement de l'Ontario devrait clarifier les mesures qu'il prendra pour respecter chacun de ses engagements (y compris ceux qu'il partage avec le gouvernement fédéral), le nom du ministère ou de l'organisme qui sera responsable de chaque mesure, le moment où chaque mesure sera mise en œuvre et la manière dont tout ce travail sera financé. Rendre ces renseignements accessibles au public faciliterait les évaluations et les rapports dans l'avenir et surtout donnerait une plus grande confiance aux Ontariens que les engagements pris dans l'ACO se concrétiseront vraiment pendant la durée de l'accord. Finalement, comme le CEO l'a suggéré par le passé, les progrès réalisés par les parties devraient faire l'objet d'une revue indépendante.

Les accords et les plans sont de peu d'utilité s'il n'y a pas de financement pour les mettre en œuvre. Les problèmes qui affligent les Grands Lacs sont considérables et il faudra donc des investissements considérables pour les renverser. Bien que les 9,3 millions de dollars annuels consacrés à la mise en œuvre de l'ACO représentent une somme considérable, ils sont à mille lieues des engagements financiers qui ont été faits pour d'autres grands projets dans la province, par exemple, 1,2 milliard de dollars pour achever le prolongement de l'autoroute 407 vers l'est, plus de 1,5 milliard de dollars pour financer les activités des Jeux panaméricains de 2015 à Toronto ainsi que 60 millions annuellement pour les chemins d'accès forestiers. Le gouvernement de l'Ontario peut et devrait accorder la priorité à la protection et au rétablissement des Grands Lacs au même titre que les autres projets majeurs. Un investissement plus important permettrait à l'Ontario de réaliser des avancées concrètes dans le renversement des dommages qui ont été causés aux Grands Lacs. La province serait en meilleure position pour établir des procédés et des systèmes pour protéger les Grands Lacs à l'avenir, notamment par l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies d'adaptation au changement climatique.

Les avantages que présente un investissement dans les Grands Lacs sont irréfutables. Le CEO empresse de nouveau le gouvernement de l'Ontario à consacrer les ressources nécessaires pour respecter ses engagements en vertu du 8e ACO et concrétiser la vision de l'Ontario pour les Grands Lacs.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.2.3 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MEACC

Les 15 millions de dollars que l'Ontario consacre annuellement aux projets de rétablissement et de protection des Grands Lacs ainsi que les investissements majeurs dans l'assainissement des eaux usées, des eaux de ruissellement et des sédiments mobilisent un financement considérable de la part du Canada et d'autres partenaires de la mise en œuvre.

En vertu de l'ACO, certains engagements ont des échéances fixes, et l'ensemble des engagements doit être honoré d'ici 2019. Voici des exemples d'engagements que l'Ontario appuie :

- adopter des modèles intégrés pour les écosystèmes, tenir compte du changement climatique et fixer des cibles de réduction des charges de phosphore dans le lac Érié et ses affluents d'ici 2016. En signant l'accord de collaboration sur le bassin ouest du lac Érié avec les États du Michigan et de l'Ohio, l'Ontario s'est également engagée à réduire de 40 % la charge de phosphore du bassin ouest d'ici 2025, avec une cible provisoire de 20 % d'ici 2020;
- produire des rapports sur la situation des produits chimiques de niveau 1 et 2 ainsi qu'un plan de travail et un calendrier pour honorer les engagements liés aux substances chimiques préoccupantes d'ici 2015. Le rapport aidera à déterminer quelles substances nécessitent des mesures de réduction supplémentaires;
- mettre à jour le rapport sur l'état des ACO d'ici mars 2016;
- fixer les objectifs binationaux sur l'écosystème du lac d'ici 2017;
- mettre en place un cadre de travail sur la détection précoce et des mesures d'intervention rapides pour les espèces aquatiques envahissantes d'ici 2016.

Des plans de travail sont préparés tous les ans afin d'honorer efficacement les engagements prévus dans l'ACO. Le plan de travail sur l'ACO pour 2015-2016 appuie 200 projets menés par le MEACC, [le ministère des Richesses naturelles et des Forêts] et [le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales]. Les progrès réalisés sur le plan de l'ACO feront également partie du premier rapport triennal sur la Stratégie de l'Ontario sur les Grands Lacs en 2015-2016.

3.1.1 Gestion des transferts d'eau dans le bassin des Grands Lacs

Le 1er janvier 2015, les principales dispositions de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* (*LREO*) et les modifications au règlement sur les prélèvements et les transferts d'eau pris en application de la *LREO* sont entrées en vigueur. Ensemble, ces changements ont permis d'accroître la supervision du gouvernement en ce qui concerne les prélèvements d'eau dans le bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent, y compris les transferts nouveaux ou de plus grande envergure entre les bassins versants des Grands Lacs.

Prélèvements et transferts d'eau dans les Grands Lacs

Les Ontariens dépendent des ressources en eau douce des Grands Lacs pour plusieurs aspects de leurs vies, notamment pour l'approvisionnement en eau potable, les fins agricoles, les processus industriels et les loisirs. Les Grands Lacs sont également essentiels au maintien de la santé des écosystèmes. Les ressources en eau du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent ne sont toutefois pas infinies. La demande sans cesse croissante pour l'approvisionnement en eau douce, conjuguée aux effets prévus du changement climatique, pose une menace pour les niveaux d'eau des Grands Lacs et elle met en danger les écosystèmes, les sources d'eau potable ainsi que les industries de la pêche et du transport maritime essentielles à la prospérité économique de l'Ontario.

Pour toutes ces raisons, les ressources en eau de l'Ontario, plus particulièrement les prélèvements et les transferts d'eau entre les bassins versants, doivent être gérées judicieusement. Même s'il est nécessaire depuis longtemps de détenir un permis pour prélever plus de 50 000 litres d'eau par jour, il n'y avait jusqu'à tout récemment aucune restriction formelle pour transférer de l'eau d'un bassin versant à un autre au sein du bassin principal (transfert intrabassin). Ce type de transfert se produit chaque fois que de l'eau est prélevée d'un bassin versant pour être transférée dans un autre bassin versant, et ce, même si elle retourne subséquemment dans le bassin versant original. Ces transferts peuvent diminuer les niveaux d'eau dans un bassin versant en particulier et exercer une pression sur ses écosystèmes.

L'*Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent*

Sensibles à leur devoir commun de protéger, préserver et gérer les eaux du bassin, les premiers ministres de l'Ontario et du Québec ainsi que les gouverneurs des huit États américains en bordure des Grands Lacs ont signé l'*Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent* (« l'Entente ») en décembre 2005. L'Entente exige que les parties prennent des mesures afin d'assurer la pérennité des ressources en eau de la région. Plus particulièrement, les parties ont convenu d'interdire les transferts d'eau hors bassin et de réglementer les prélèvements et les transferts d'eau à partir du bassin et au sein de celui-ci.

Loi de 2007 sur la sauvegarde et la durabilité des eaux de l'Ontario

En 2007, afin d'honorer ses engagements en vertu de l'Entente, le gouvernement provincial a adopté la *Loi de 2007 sur la sauvegarde et la durabilité des eaux de l'Ontario*. Cette loi apporte de nombreuses modifications à la *LREO*, notamment des dispositions qui ne sont pas entrées en vigueur avant 2015 qui permettent de gérer les transferts intrabassin. En particulier, la LREO interdit maintenant les transferts intrabassin nouveaux et de plus grande envergure qui dépassent 379 000 litres par jour, à moins que l'auteur du transfert réponde aux exigences pour obtenir un permis, y compris en retournant l'eau dans le bassin versant où elle a été prélevée après l'avoir utilisée dans la plupart des cas.

Établir les limites des bassins versants des Grands Lacs

L'une des principales nouveautés au règlement sur les prélèvements et les transferts d'eau (Règl. de l'Ont. 387/04) est qu'il définit les limites des bassins versants des Grands Lacs de manière à inclure leurs voies interlacustres en amont et en aval (voir le tableau 3.1.1.1). En définissant les frontières de la sorte, la circulation de l'eau entre un bassin versant des Grands Lacs et ses voies interlacustres n'est pas considérée comme un transfert intrabassin et

n'est donc pas assujettie aux restrictions imposées par la loi pour de tels transferts. De plus, le règlement exempte tous les transferts entre le bassin versant d'un des Grands Lacs et un bassin versant de sa voie interlacustre en aval ainsi que certains transferts entre le fleuve Saint-Laurent et le lac Ontario.

Tableau 3.1.1.1. Les bassins versants des Grands Lacs et leurs voies interlacustres en aval et en amont, tels que définis dans le Règl. de l'Ont. 387/04 sur les prélèvements et les transferts d'eau.

Nom du bassin versant des Grands Lacs	Voies interlacustres en amont	Voies interlacustres en aval
Lac Supérieur	Non applicable	Rivière Sainte-Marie
Lac Huron	Rivière Sainte-Marie	Rivière Détroit Lac Sainte-Claire Rivière Sainte-Claire
Lac Érié	Rivière Détroit Lac Sainte-Claire Rivière Sainte-Claire	Rivière Niagara
Lac Ontario	Rivière Niagara	Non applicable

La délimitation des bassins versants des Grands Lacs ainsi que les exemptions générales pour d'autres transferts énoncées précédemment permettraient une importante circulation d'eau au sein du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent, ce qui pourrait avoir une incidence sur les niveaux d'eau. Dans un document de travail publié en 2009, le gouvernement de l'Ontario expliquait que cette approche de délimitation des bassins versants aborderait les situations où des collectivités prélèvent de l'eau dans un des Grands Lacs pour la déverser dans une voie interlacustre en aval, ce qui constitue probablement une allusion aux municipalités qui détournent de l'eau de cette façon pour leurs réseaux d'eau potable. Toutefois, la délimitation et les exemptions dépassent de loin les besoins de certains utilisateurs qui pourraient devoir dépendre de ces transferts. Une approche plus ciblée aurait fait en sorte que la province crée des exemptions spécifiques pour certains types d'utilisateurs, tout en réglementant d'autres déplacements d'eau nouveaux ou de plus grande envergure au sein du bassin.

Les prélèvements d'eau composés des déplacements d'eau, mais non considérés comme des transferts d'eau intrabassin en vertu de la *LREO* exigeront toujours un permis. Lorsqu'il examine ce type de demande de permis, le directeur du ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique doit tenir compte de facteurs tels que la quantité d'eau qui sera consommée et perdue et celle qui retournera dans le bassin après utilisation. Il n'y a cependant aucune garantie que cette prise en considération incitera le directeur à imposer des conditions à un permis qui seront équivalentes aux restrictions et aux protections environnementales qui s'appliquent aux transferts intrabassin en vertu de la *LREO*.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.2.6 du supplément du présent rapport annuel. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur le programme de permis de prélèvement d'eau de l'Ontario, veuillez consulter les parties 3.3 et 3.4 du présent rapport annuel.

Commentaires du MEACC

L'approche employée par l'Ontario pour définir les bassins versants des Grands Lacs et des voies interlacustres afin de réglementer les transferts intrabassin est la même que celle de certaines autres régions administratives autour des Grands Lacs.

Les prélèvements d'eau qui ne sont pas des transferts intrabassin demeurent assujettis à toutes les exigences qui s'appliquent dans la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* et dans le règlement sur les prélèvements et les transferts d'eau, y compris celle d'envisager les répercussions possibles sur les niveaux d'eau.

3.2 Les microplastiques dans les Grands Lacs : on ne peut plus fermer les yeux sur le problème

Beaucoup des conforts et des avantages de la vie contemporaine sont possibles grâce au plastique. La plupart des Ontariens utilisent d'innombrables objets en plastique chaque jour dans presque tous les aspects de leur vie. Composé d'un vaste groupe de matériaux synthétiques ou semi-synthétiques, le plastique est bon marché, malléable et relativement durable. Par conséquent, il est un matériau de choix non seulement pour les vêtements, les produits électroniques, les jouets, le mobilier et les articles personnels, mais également pour plusieurs produits intentionnellement jetables tels que les emballages, les bouteilles de boissons et les contenants pour mets à emporter.

L'omniprésence du plastique est à l'origine d'une abondance de produits en plastique jetés partout dans l'environnement naturel, particulièrement dans les milieux aquatiques. Même s'il est impossible d'estimer de manière fiable la quantité de plastique qui pollue les cours d'eau dans le monde, le problème est extrêmement répandu. Les débris de plastique se rendent jusqu'aux lieux les plus reculés de la planète, et ce, des régions polaires à l'équateur.

Beaucoup de recherches sur la pollution par le plastique dans les milieux marins ont exploré les répercussions environnementales des microplastiques, un terme qui s'applique généralement aux particules d'un diamètre de 5 mm ou moins. Les sources de microplastiques comptent notamment :

- les microbilles utilisées dans les produits de soins personnels, comme les nettoyants corporels exfoliants et les produits apaisants qui donnent aux crèmes et autres produits une texture soyeuse;
- les « produits pour récurer » dans les formules de nettoyage par jet d'air, qui consistent en des abrasifs de plastique dur projetés sous pression contre une surface pour la nettoyer ou enlever la couche de peinture ou de finition;
- les granules de résine utilisées dans les installations industrielles, où elles sont généralement fondues pour fabriquer un produit en particulier, comme des bouteilles, des sacs ou des jouets;
- les fibres de plastique des tissus synthétiques (p. ex., le polyester);
- les fragments qui proviennent de la dégradation de gros objets en plastique (souvent nommés « microplastiques secondaires »).

En plus de poursuivre leurs travaux sur les milieux marins, les scientifiques ont récemment commencé à se pencher sur l'omniprésence des microplastiques dans les écosystèmes d'eau douce.

LES MICROPLASTIQUES DANS LES GRANDS LACS

À ce jour, la recherche sur la pollution de l'eau douce par les microplastiques en Amérique du Nord s'est concentrée presque exclusivement sur les Grands Lacs. Malgré leur nombre restreint, ces études confirment qu'on trouve couramment du plastique dans les lacs et le long de leurs rives. Par exemple, des examens du littoral effectués par des chercheurs universitaires qui comptaient et classaient le plastique trouvé le long des plages ont répertorié des milliers de particules de plastique au sein d'une zone de seulement 85 m^2 d'une plage du lac Huron. De même, des études sur les eaux de surface dans le lac Supérieur, le lac Huron et le lac Érié ont trouvé une abondance moyenne de 43 000 particules de plastique par km^2 d'eau (particules/km^2). Des examens du lac Érié ont révélé des comptes de particules considérablement supérieurs à la moyenne. L'un des échantillons présentait un taux de 463 423 particules/km^2, soit l'une des charges les plus élevées pour une zone dans le monde.

De plus, tous ces examens ont révélé que les microplastiques représentent un grand pourcentage de toutes les particules de plastique recueillies. L'examen du littoral du lac Huron a révélé que le taux de granules de microplastique représentaient 93 % des débris de plastique récupérés, soit un des taux les plus élevés. Les chercheurs ont souligné que ces granules étaient semblables aux granules de résine utilisées dans les applications industrielles et ils ont avancé qu'elles provenaient probablement des installations industrielles environnantes. Dans l'examen des eaux de surface, 81 % des particules recueillies mesuraient moins d'un millimètre de diamètre. Les chercheurs ont émis l'hypothèse que beaucoup de ces particules étaient vraisemblablement des microbilles des produits de soins personnels. Ils ont également trouvé un nombre considérable de petits fragments provenant de la dégradation de gros objets en plastique.

En outre, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) a indiqué que ses propres examens des eaux de surface ont révélé que la charge de certaines zones du lac Ontario s'élève à 6,7 millions de particules/km^2. Les chercheurs du ministère ont rapporté avoir découvert des plastiques provenant d'un éventail de sources

PRÉOCCUPATIONS GRANDISSANTES À PROPOS DES RÉPERCUSSIONS DES MICROPLASTIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT

La pollution des écosystèmes aquatiques par les microplastiques entraîne plusieurs risques environnementaux. La plus grande préoccupation tient au fait que de nombreux organismes, y compris les très petits organismes à la base du réseau alimentaire, pourraient ingérer des microplastiques. Même si les recherches portant spécifiquement sur les eaux douces sont peu nombreuses, une étude a confirmé que les microplastiques de dimension inférieure à 55,5 micromètres sont susceptibles d'être ingérés par une grande variété d'invertébrés d'eau douce de différents habitats et de différents niveaux fonctionnels. Ces conclusions correspondent aux recherches en laboratoire qui montrent que les microplastiques d'un diamètre de deux micromètres à deux millimètres sont ingérés par une vaste gamme d'organismes marins, comme le zooplancton et les invertébrés.

On sait aussi que les plus gros animaux, comme les crustacés, les poissons et les oiseaux marins ingèrent des microplastiques, que ce soit directement ou par le truchement des plus petits organismes qu'ils mangent et qui ont eux-mêmes ingéré des particules de microplastiques : une étude a révélé que les particules que l'on retrouve dans les poissons ont souvent un diamètre de 1 à 2,79 millimètres. Certains chercheurs ont exprimé leur inquiétude par rapport au fait que les microbilles et les granules, qui ont différentes tailles inférieures à cinq millimètres, ressemblent à des œufs de poisson dont de nombreux organismes se nourrissent. Cette similitude pousserait plusieurs animaux à manger du plastique de façon intentionnelle puisqu'ils croient qu'il s'agit de nourriture.

L'ingestion de plastique est dangereuse parce qu'elle peut bloquer le passage de la nourriture dans le système digestif ou faire en sorte que l'organisme se nourrit moins parce qu'il se sent plein. De plus, il a été prouvé que les morceaux de plastique extrêmement petits (moins de 150 micromètres) migrent hors du système digestif et sont assimilés dans d'autres parties du corps par un processus qu'on appelle la translocation des microplastiques. Des recherches supplémentaires sont nécessaires pour déterminer et comprendre les conséquences néfastes potentielles de cette translocation, à la fois pour l'organisme et pour les êtres qui s'en nourrissent.

La consommation de plastique pourrait introduire des toxines à la fois dans l'organisme même et dans le réseau alimentaire. Bien que davantage de recherches soient nécessaires pour bien comprendre comment les contaminants liés aux plastiques agissent dans les milieux d'eau douce (par opposition aux milieux marins), il est bien reconnu que certains produits toxiques tels que les phtalates et les bisphénols A peuvent s'échapper des plastiques par le processus de lessivage. Selon une étude, plusieurs additifs communs des plastiques pourraient interférer dans les processus biologiques importants et potentiellement perturber le système endocrinien, ce qui peut avoir un effet sur la mobilité, la reproduction, le développement et la carcinogenèse (c.-à-d., l'apparition du cancer) lorsqu'ils sont ingérés. Le potentiel de lessivage des microplastiques est particulièrement élevé en raison de la proportion relativement élevée de leur rapport surface/volume.

Les plastiques peuvent également transporter des toxines sous forme de contaminants qui se sont liées (ou « sorbées ») à une particule de plastique. Une fois encore, en raison de leur rapport surface/volume élevé, les microplastiques pourraient être particulièrement susceptibles d'attirer divers polluants que l'on trouve couramment dans l'eau, comme les métaux en solutions aqueuses, les perturbateurs endocriniens et les polluants organiques persistants tels que les biphényles polychlorés (BPC). Ces toxines pourraient ensuite être assimilées par l'organisme après avoir été ingérées et l'exposer directement au polluant. Les polluants organiques persistants peuvent être particulièrement toxiques et causer des perturbations endocriniennes, des mutations génétiques et le cancer. Les polluants organiques persistants ainsi que d'autres substances toxiques peuvent également se bioaccumuler, ce qui signifie qu'ils peuvent se concentrer dans un organisme au fil du temps. Par conséquent, ces toxines pourraient ensuite remonter, en concentrations bioamplifiées, le long de la chaîne alimentaire à mesure que les êtres de taille supérieure, y compris les humains, mangent les petits organismes contaminés.

Parmi les autres risques environnementaux associés aux microplastiques, on compte la possibilité de faciliter la propagation d'espèces envahissantes et de pathogènes. Des chercheurs ont observé que certains microorganismes peuvent se lier à des particules de microplastique et que celles-ci peuvent les transporter très profondément dans l'organisme.

Difficultés réglementaires

Il est difficile de s'attaquer à la pollution par les microplastiques en raison de la grande variété de sources. Différents types de plastique se retrouvent dans les milieux aquatiques par différentes voies, ce qui signifie qu'un éventail de stratégies sont nécessaires pour traiter le problème de la pollution par les plastiques à la source. Par exemple, des chercheurs ont émis l'hypothèse que les granules de résine qui proviennent des installations industrielles soient susceptibles de se retrouver dans les cours d'eau après avoir été renversés dans des égouts pluviaux durant le transport et le déchargement ou encore lors du nettoyage des drains de planchers d'usines. Quant aux microbilles dans les produits de soins personnels, elles sont conçues pour être évacuées avec l'eau du bain, après quoi elles passent dans les systèmes de filtration et sont rejetées directement dans les cours d'eau. En ce qui a trait aux fragments de microplastique qui proviennent de la dégradation de gros objets de plastique, ils pourraient simplement provenir de déchets qui n'ont pas été éliminés correctement.

Des difficultés supplémentaires se présentent sur le plan provincial en raison du manque d'information à ce jour; les recherches portant en particulier sur l'eau douce ont commencé à émerger il y a quelques années seulement, et les données spécifiques à l'Ontario se limitent actuellement à quelques projets de recherches. Par conséquent, beaucoup de points restent à déterminer à propos des sources exactes et des voies par lesquelles les microplastiques se retrouvent dans les lacs (c.-à-d., d'où provient le plastique exactement et quel chemin il emprunte pour se rendre à un lac). De plus, on ignore pratiquement tout de l'ampleur des effets des microplastiques dans les lacs autres que les Grands Lacs. Faute de tels renseignements, il est difficile de déterminer où concentrer les efforts de prévention et de nettoyage. De façon plus générale, davantage de recherches sont nécessaires afin de mieux comprendre comment les composés toxiques liés aux microplastiques se bioaccumulent et se concentrent dans les organismes afin de mieux évaluer le risque pour les organismes (y compris les humains) et les écosystèmes.

Finalement, comme tout autre enjeu environnemental, comme la pollution atmosphérique et le changement climatique, la réduction du plastique présent dans l'eau dépend largement de la coopération intergouvernementale. Parce que les plastiques sont très mobiles dans les milieux aquatiques, les particules peuvent aisément franchir les frontières et voyager sur des milliers de kilomètres. Dans le cas des Grands Lacs, l'Ontario partage ces eaux avec plusieurs États américains, ce qui signifie que toute solution nécessitera des mesures de la part des gouvernements des deux pays, tant sur le plan national qu'infranational.

Mesures pour réduire la pollution par les microplastiques

La grande variété de sources n'a pas mis un frein aux efforts pour limiter l'une des formes connues de pollution par les microplastiques. Au cours des dernières années, des campagnes internationales pour éliminer ou interdire les microbilles en plastique des produits de soins personnels ont gagné du terrain. Par conséquent, plusieurs grandes entreprises, comme Unilever, L'Oréal et Johnson & Johnson ont volontairement consenti à éliminer progressivement l'utilisation des microplastiques dans leurs produits. Les dates limites pour respecter leurs engagements ont été fixées entre 2014 et 2017. Le détaillant alimentaire canadien Loblaw s'est aussi engagé à éliminer progressivement les microbilles de ses produits de marque maison (Life Brand et le Choix du Président) d'ici 2018.

De plus, en juillet 2015 le gouvernement fédéral a annoncé qu'il allait proposer d'ajouter les microbilles à la liste des substances toxiques en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement de 1999* et qu'il travaillait à l'élaboration de règlements connexes afin d'interdire la fabrication, l'importation et la vente de produits qui contiennent des microbilles. De plus, un projet de loi d'initiative parlementaire a été déposé à l'Assemblée législative de l'Ontario au début de 2015 qui, s'il est adopté, interdirait la fabrication et l'ajout de microbilles dans des produits en Ontario. De la même manière, plusieurs États américains en bordure des Grands Lacs ont adopté ou envisagent d'adopter des lois qui interdisent l'utilisation de microbilles en plastique dans les produits de soins personnels.

Malgré tout, hormis la poignée de gouvernements qui réglementent maintenant les microbilles, il existe peu de lois (voire aucune) dans le monde qui visent expressément la pollution par les microplastiques d'origine terrestre. La plupart des gouvernements au Canada et ailleurs dans le monde s'en remettent plutôt à des lois de grande portée contre les déchets et de contrôle de la pollution afin de remédier aux sources telles que les granules de résine et les déchets incontrôlés. En Ontario par exemple, l'article 14 de la *Loi sur la protection de l'environnement* interdit de rejeter tout contaminant dans l'environnement naturel qui pourrait avoir des conséquences néfastes telles que la dégradation de la qualité de l'environnement. Ainsi, cette interdiction s'appliquerait vraisemblablement au moins à certains incidents où des plastiques sont rejetés dans les lacs et les rivières de l'Ontario.

Il existe également un éventail de lignes directrices volontaires qui visent à réduire la pollution par les plastiques dans différents secteurs. Par exemple, le programme d'intendance des granules de résine de l'American Chemistry Council,

Operation Clean Sweep, vise à soutenir les entreprises pour mettre en œuvre de bonnes pratiques internes pour que les granules de résine ne parviennent pas dans l'environnement naturel.

Poursuivre la recherche en Ontario et ailleurs

Le gouvernement de l'Ontario, par l'entremise du MEACC, participe à des projets de recherche en cours, notamment en ce qui a trait à l'évaluation des plastiques présents dans le lac Ontario ainsi qu'aux rejets des usines de traitement des eaux usées. Plusieurs des universitaires responsables de mener les recherches sur les Grands Lacs en particulier sont établis en Ontario; certains de leurs travaux en cours, tels que l'examen des sédiments du lac Ontario, incluent aussi les gouvernements de l'Ontario et du Canada.

D'autres recherches menées aux États-Unis aideront sans doute les scientifiques de l'Ontario des milieux gouvernementaux et universitaires; parmi ces projets en cours, on compte des examens des eaux de surface des lacs Ontario et Michigan ainsi qu'une évaluation des rejets des usines de traitement des eaux usées. De plus, des chercheurs de la University of Michigan travaillent en vue d'établir une plate-forme de recherche pluridisciplinaire à long terme afin d'évaluer les répercussions des microplastiques sur la santé de l'écosystème des Grands Lacs laurentiens.

COMMENTAIRES DU CEO

Même si les conséquences environnementales de la pollution par le plastique ont une large portée et sont généralement bien connues, la pollution de l'eau douce par les microplastiques est une préoccupation moins bien connue, mais grandissante, particulièrement dans le bassin des Grands Lacs. Des recherches récentes suggèrent que certaines zones des lacs Ontario et Érié contiennent des millions de minuscules particules de plastique par km^2 et que celles-ci posent un risque à la fois aux organismes individuels et au réseau alimentaire des Grands Lacs dans son ensemble, lequel comprend beaucoup d'Ontariens.

Pour ce qui est des mesures qui visent à empêcher systématiquement les microplastiques de s'échapper dans les cours d'eau, l'attention de la plupart des médias et des campagnes publiques a principalement porté sur l'interdiction des microbilles dans les produits de soins personnels. Bien que l'élimination graduelle de ces particules soit louable, cette stratégie ne s'attaque qu'à une seule source de plastique et sa mise en œuvre complète prendra des années. De telles mesures font partie de la solution, mais ne résoudront pas le problème pour autant.

Par conséquent, l'Ontario doit faire davantage. Il est encourageant de voir que le MEACC consacre déjà des ressources aux projets de recherche en cours qui visent à évaluer le volume et les sources de microplastiques dans les Grands Lacs. Ce travail est essentiel aux efforts à venir pour empêcher que davantage de microplastiques se retrouvent dans les cours d'eau de l'Ontario et le CEO félicite la province d'être à l'avant-garde de la recherche sur ce sujet. Ce travail devrait bénéficier d'un soutien provincial accru pour la recherche sur les répercussions de la pollution par les microplastiques sur le plan des écosystèmes, y compris sur la bioamplification des toxines au sein de la chaîne alimentaire.

De plus, même si les lois environnementales actuellement en vigueur en Ontario interdisent la pollution environnementale de façon générale, elles sont inefficaces à moins de pouvoir déterminer la source, ce qui peut s'avérer particulièrement difficile dans le cas des microplastiques. Ainsi, le CEO encourage donc le MEACC, à mesure qu'il obtient de nouveaux renseignements sur la pollution par le plastique, à faire appliquer sans hésiter les lois et les autorisations environnementales afin de lutter contre la pollution par les microplastiques à sa source. Par exemple, il est probable que plusieurs installations qui utilisent les granules de résine détiennent déjà une autorisation de conformité environnementale, et les conditions de l'autorisation pourraient être modifiées afin d'exiger la mise en place de protocoles qui visent à prévenir ou à réduire au minimum le rejet de granules dans les réseaux d'eau.

Il faut aussi tenir compte du fait qu'une grande part de la pollution par les microplastiques provient de la dégradation de gros objets de plastique, dont beaucoup sont probablement des déchets jetés de façon inappropriée. Par conséquent, il convient d'envisager des moyens de renforcer les lois sur les détritus. Cette question a été abordée dans la section 2.2.12 du supplément du rapport annuel de 2012-2013 du CEO. Ce dernier y mettait un accent particulier sur le rôle potentiel des programmes élargis qui visent à accroître la responsabilité des producteurs. De plus, la province et les municipalités devraient envisager d'accroître les efforts de sensibilisation et de participation à la réduction des détritus près des cours d'eau, ainsi que des améliorations possibles aux infrastructures de traitements des déchets, par exemple en augmentant le nombre de bacs pour les déchets et le recyclage le long des plages des parcs provinciaux.

Quelles que soient les mesures que l'Ontario prendra dans les mois et les années à venir, les recherches et les données provinciales sur les mesures gouvernementales doivent être échangées et examinées avec d'autres autorités législatives pour que les gouvernements qui ont un intérêt dans les Grands Lacs aient accès aux meilleurs renseignements et puissent apprendre des pratiques exemplaires mises en œuvre ailleurs. Heureusement, les gouvernements fédéral et des États américains, le Canada et l'Ontario possèdent une longue histoire de collaboration en matière de gestion des Grands Lacs.

Finalement, les Ontariens devront agir s'ils veulent parvenir à résoudre ce problème. Le problème des microplastiques existe en raison de l'omniprésence des plastiques. Bien qu'ils aient amélioré la vie des Ontariens, ils ont également un coût environnemental. La meilleure façon d'enrayer la pollution par les microplastiques, de même que toutes les formes de pollution par le plastique, consiste à réfléchir davantage à la manière dont on utilise et jette le plastique ainsi qu'aux endroits où le faire. Heureusement, les Ontariens peuvent facilement s'efforcer de réduire au minimum la quantité de plastique qui se retrouve dans les Grands Lacs en réduisant leur utilisation de produits en plastique, comme les emballages de plastique jetables. Tout comme chaque morceau de microplastique s'ajoute aux autres jusqu'à devenir une grande préoccupation environnementale, ces efforts, conjugués à ceux des universitaires, des entreprises et des gouvernements, pourront former un ensemble et jouer un rôle important pour réussir à éliminer la menace environnementale.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 4.3 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MEACC

Le gouvernement de l'Ontario s'engage à protéger et à améliorer l'écosystème des Grands Lacs. Le MEACC mène actuellement des recherches afin d'en apprendre davantage sur les sources de microplastiques et leurs répercussions possibles sur les Grands Lacs. Le ministère travaille avec des chercheurs et d'autres organismes de la région des Grands Lacs et d'ailleurs dans le monde afin de déterminer les sources de débris de plastique dans les Grands Lacs et de savoir si ces débris se retrouvent dans les sédiments au fond des lacs où des organismes vivent et se nourrissent.

Beaucoup d'attention a été accordée aux microplastiques dans les produits de soins personnels, tels que les produits exfoliants pour le visage, les savons et les dentifrices, lesquels se retrouvent dans le milieu aquatique de l'Ontario. Certaines études ont montré que ces microbilles pourraient causer des problèmes physiques et chimiques aux poissons et aux autres organismes qui les absorbent.

Le ministère envisage actuellement des façons de réglementer l'utilisation des microbilles de plastique dans les produits de soins personnels et les médicaments en vente libre, comme c'est le cas ailleurs.

Le MEACC reconnaît que la prise de mesures sur les microbilles constitue une première étape importante pour résoudre le problème de l'accumulation des microplastiques dans les lacs et les rivières et qu'il existe une panoplie de solutions qui devront être mises en œuvre afin de réduire les microplastiques à long terme.

3.3 Les frais liés aux prélèvements d'eau ne couvrent pas les coûts du gouvernement

Nombre d'entreprises, des terrains de golf aux manufacturiers, en passant par les transformateurs d'aliments, prélèvent d'énormes quantités d'eau des aquifères, des rivières, des lacs et des autres plans d'eau de l'Ontario. Bien que les ressources en eau douce de l'Ontario semblent abondantes, il y a une limite à la quantité d'eau qui peut être prélevée de manière viable. La croissance démographique, les pressions liées au développement et les effets prévus du changement climatique (tels que la baisse des niveaux d'eau et l'assèchement des sols) font en sorte qu'il est de plus en plus important de bien gérer et préserver nos ressources en eau.

Les prélèvements d'eau sont réglementés par le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) par l'entremise de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* (*LREO*). En vertu de cette *Loi*,

Crédit photo : Municipalité régionale de York

aucune personne ni installation ne peut prélever plus de 50 000 litres d'eau en une seule journée à moins d'obtenir un permis de prélèvement d'eau (PPE) auprès du MEACC, ou de faire partie des exceptions prévues par la *Loi*. En date de mars 2015, plus de 6 000 PPE étaient actifs, et le volume maximum des prélèvements autorisés par l'ensemble des détenteurs de PPE excédait 500 billions de litres.

Premier palier des frais liés aux prélèvements d'eau

En 2009, le MEACC a commencé à percevoir de petites sommes à certains détenteurs de PPE en vertu du Règl. de l'Ont. 450/07 sur les frais pour les utilisateurs d'eau industriels et commerciaux (*Charges for Industrial and Commercial Water Users*), pris en application de la *LREO*. L'objectif énoncé des frais liés au prélèvement d'eau est de recouvrer une partie des coûts du gouvernement liés à l'administration de la *LREO* et d'autres lois afin de promouvoir la préservation, la protection ainsi que l'utilisation et la gestion durables des eaux de l'Ontario. Le gouvernement impose aux utilisateurs industriels et commerciaux du premier palier un frais de 3,71 $ pour chaque million de litres utilisé. Les utilisateurs d'eau industriels et commerciaux du premier palier sont des installations qui prélèvent plus de 50 000 litres d'eau par jour d'un puits, d'une source en surface, par le détournement d'eau, au moyen de structures d'entreposage (p. ex., un canal, un réservoir surélevé) ou encore d'un système municipal d'approvisionnement en eau et qui appartiennent à l'une des catégories suivantes :

- les producteurs et fabricants d'eau embouteillée;
- les fabricants de boissons;
- les installations de mise en conserve ou en saumure de fruits et de légumes;
- les fabricants de béton prêt à l'emploi;
- les fabricants de produits minéraux non métalliques;
- les fabricants de pesticides, d'engrais et d'autres produits chimiques agricoles;
- les fabricants de produits chimiques inorganiques.

Par exemple, si un fabricant d'eau embouteillée prélève 500 millions de litres d'eaux souterraines par année, soit suffisamment pour remplir 200 piscines de dimension olympique, le gouvernement leur imposerait un frais de 1 855 $ par an par l'entremise du frais de prélèvement d'eau. Pour lire les commentaires du CEO à propos du règlement sur les frais de prélèvement d'eau, veuillez consulter la partie 3.3 du rapport annuel de 2007-2008 du CEO.

Lorsqu'il a proposé en 2007 d'imposer un frais pour les prélèvements d'eau, le gouvernement avait indiqué qu'à l'avenir ce frais pourrait également s'appliquer à d'autres utilisateurs commerciaux et industriels, tels que les entreprises minières, les producteurs de fer et d'acier, les producteurs de pâtes et papiers, les installations de loisirs ainsi que les producteurs d'électricité (comme les centrales nucléaires et à combustibles fossiles).

Examen des frais liés aux prélèvements d'eau de 2013

Le règlement sur les frais liés aux prélèvements d'eau exige que le MEACC examine le frais imposé tous les cinq ans et publie un rapport sur le Registre environnemental. Cet examen vise à déterminer si le frais imposé est approprié étant donné les frais encourus par le gouvernement pour l'administration de la *LREO* et d'autres lois qui promeuvent la préservation et la gestion de l'eau. L'examen doit également évaluer quelle portion de ces coûts est attribuable aux utilisateurs du premier palier.

Le rapport devait être déposé le 31 décembre 2012, mais il a fallu attendre jusqu'en juillet 2013 avant que le MEACC n'affiche un avis sur le Registre environnemental (n° 011-7811) avec les résultats de l'examen du ministère. L'avis d'information comprenait les coûts liés au programme annuel du gouvernement sur l'hydrométrie, la portion de ces coûts attribuable aux utilisateurs du premier palier ainsi que les revenus annuels générés par le frais. Ces chiffres, ainsi que quelques phrases sur les considérations relatives à un examen futur de la politique sur les frais liés à l'eau, constituent l'ensemble du rapport demandé.

Moins de 5 % des coûts sont attribuables aux utilisateurs du premier palier

Dans l'avis, le MEACC a souligné que le gouvernement de l'Ontario dépense approximativement 16,2 millions de dollars annuellement sur les programmes hydrométriques, ce qui englobe la gestion des prélèvements d'eau, la surveillance de la quantité et de la qualité de l'eau ainsi que la recherche. Ces programmes sont menés par le MEACC, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts et le ministère du Développement du Nord et des Mines.

Le ministère a indiqué qu'approximativement 750 000 $ des 16,2 millions de dollars déboursés pour le programme en 2012 (c.-à-d., moins de 5 %) peuvent être attribués aux utilisateurs du premier palier. Le ministère attribue les 15,45 millions de dollars restants à l'administration d'autres aspects du programme, y compris les permis de prélèvement d'eau pour les utilisateurs qui ne sont pas assujettis aux frais sur les prélèvements d'eau.

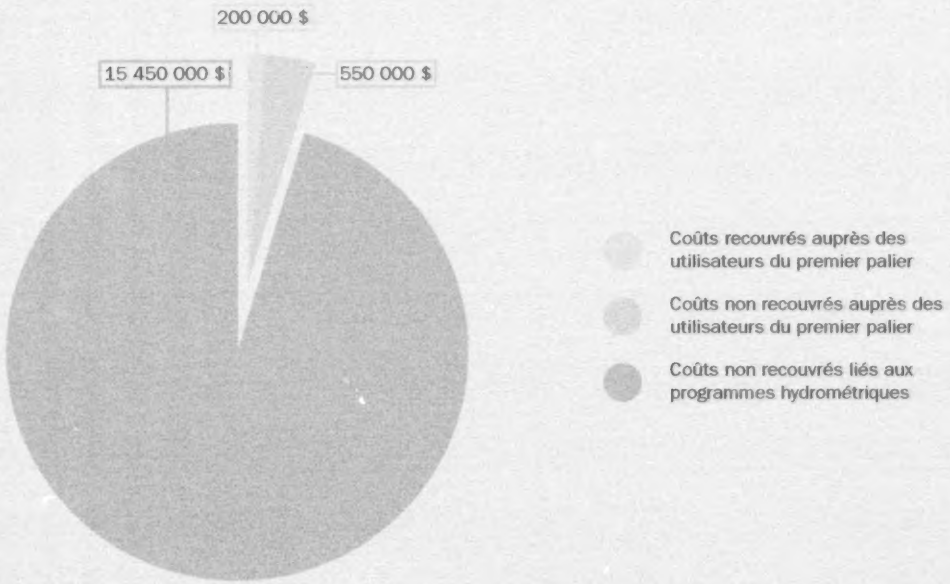


Figure 3.3.1. Coûts liés aux programmes hydrométriques en 2012.

Les frais couvrent moins d'un tiers des coûts attribuables aux utilisateurs du premier palier

Le MEACC a déclaré que le taux de facturation actuel de 3,71 $ par million de litres génère environ 200 000 $ par année en provenance des utilisateurs du premier palier, ce qui équivaut à un recouvrement des coûts de 27 % des dépenses gouvernementales pour le secteur facturé.

Le MEACC a expliqué que les frais actuels ne recouvrent pas les coûts encourus par le gouvernement pour ce secteur en particulier parce qu'à l'origine, le taux avait été déterminé en divisant les coûts propres aux secteurs par le volume maximal que les utilisateurs du premier palier avaient le droit d'utiliser. Toutefois, le volume d'eau réel prélevé par les utilisateurs du premier palier est bien moindre. Par conséquent, le gouvernement a perçu moins d'argent avec les frais liés aux prélèvements d'eau que prévu. Depuis 2008, tous les détenteurs de PPE ont l'obligation (en vertu du Règl. de l'Ont. 387/04, soit le règlement sur les prélèvements et les transferts d'eau pris en application de la *LREO*) de comptabiliser et de déclarer au MEACC le volume annuel de leurs prélèvements d'eau. Ces données pourraient à présent servir à actualiser la tarification de manière à refléter la quantité d'eau que les détenteurs de permis utilisent vraiment.

L'examen laisse entendre que le gouvernement a l'intention de recouvrer l'ensemble de ses coûts

Le MEACC mentionne dans l'avis d'information une recommandation émise dans le rapport de 2012 de la *Commission de la réforme des services publics de l'Ontario* (communément appelé « le rapport de la Commission Drummond ») voulant que la province ait l'intention de recouvrer l'ensemble de ses coûts et d'utiliser des modèles d'utilisateur-payeur pour les services et les programmes environnementaux, et ce, en partie grâce à la révision des frais imposés pour les prélèvements d'eau. Le rapport de la Commission Drummond a souligné que la facturation de frais également aux utilisateurs à consommation moyenne (p. ex., les installations d'exploitation minière, de construction, de textiles, de production du bois, de production de métaux, ainsi que de loisirs) et à consommation faible (p. ex., pour la production d'électricité) pourraient faire grimper les revenus tirés de ces frais à presque 6 millions de dollars, ce qui couvrirait environ 40 % des frais encourus par le gouvernement pour les programmes hydrométriques.

Le ministère a également mentionné le budget provincial de 2012, qui indiquait que le gouvernement examinerait le frais actuel pour les prélèvements d'eau afin de déterminer s'il est adéquat et de s'assurer que le programme recouvre l'ensemble des frais dans la mesure du possible. Le gouvernement a aussi abordé dans son budget de 2012 la mise en œuvre du « deuxième palier » du programme afin que le frais soit imposé à la plupart des autres utilisateurs d'eau industriels et commerciaux de l'Ontario. Le gouvernement s'attendait à ce que cette base élargie d'utilisateurs-payeurs génère quelque 3,5 millions de dollars en 2013-2014 et 6 millions de dollars en 2014-2015.

Le MEACC ne s'est pas engagé à mettre en œuvre le deuxième palier, ni à ajuster le taux de facturation de l'eau dans cette révision. Le ministère a plutôt conclu l'avis d'information en déclarant que le ministère tiendrait compte des conclusions tirées de la révision dans l'élaboration d'une future politique sur la tarification de l'eau et consultera les intervenants sur les options à venir en la matière. Lorsque le CEO a demandé à connaître les progrès accomplis sur le plan de cette politique, le MEACC a répondu qu'il était en train d'élaborer et d'évaluer des options et qu'il consulterait le public à leur sujet dans le futur par l'entremise du Registre environnemental.

COMMENTAIRES DU CEO

Plus de deux ans se sont écoulés depuis que le MEACC a terminé sa première révision de la tarification de l'eau, et plus de six depuis que le ministère a mis en place le premier palier d'utilisateurs d'eau industriels et commerciaux. La révision de 2013 du ministère a révélé que les frais imposés actuellement ne couvrent que 1,2 % des dépenses du gouvernement liées à la gestion de la quantité d'eau, et pourtant le ministère n'a pris aucune mesure pour combler ce déficit.

Le CEO appuyait entièrement l'entrée en vigueur du règlement sur les prélèvements d'eau en 2007 ainsi que les efforts déployés par le ministère pour recouvrer certains des coûts liés à la gestion des ressources en eau de l'Ontario. Toutefois, nous avons remarqué à l'époque que le taux n'était pas assez élevé pour créer un véritable incitatif économique pour pousser les utilisateurs à économiser l'eau et qu'il ne suffirait pas à recouvrer une portion significative des coûts de gestion de l'eau engendrés par les utilisateurs du premier palier. Le CEO a également remarqué que plusieurs secteurs qui ne sont pas facturés pour les prélèvements d'eau ont une incidence importante sur les ressources en eau de la province, y compris sur les communautés de poissons et la dynamique générale des écosystèmes.

Le rapport de la Commission Drummond et le budget provincial de 2012 ont tous deux conseillé au MEACC de recouvrer les coûts des programmes et des services environnementaux auprès de ceux qui en bénéficient, soit ceux qui effectuent des prélèvements d'eau dans le cas présent. De même, dans la partie 3.3 du rapport annuel de 2007-2008 du CEO, et à nouveau dans la partie 4.2 de son rapport annuel de 2011-2012, le CEO encourageait le MEACC à accorder la priorité à la tarification de l'ensemble des coûts liés à l'eau. Le CEO encourageait le ministère à facturer les autres utilisateurs d'eau industriels et commerciaux et à accroître le tarif de façon à ce qu'il incite les auteurs de prélèvements d'eau à l'économiser et à ce qu'il reflète l'ensemble des coûts réels des programmes de gestion de l'eau de la province.

La première révision ministérielle de la tarification pour les prélèvements d'eau donnait l'occasion d'étendre sa portée et ses conséquences financières, tel qu'il a été fortement recommandé. Il est maintenant grand temps que le MEACC révise et élargisse la tarification sur les prélèvements d'eau afin que celle-ci remplisse son objectif énoncé, soit de recouvrer les coûts encourus par le gouvernement.

La gestion efficace des ressources en eau de l'Ontario, qui consiste notamment à surveiller la quantité et la qualité de l'eau, évaluer les effets cumulatifs sur l'approvisionnement en eau potable et les écosystèmes, promouvoir et

permettre l'économie d'eau par les industries et les personnes, ainsi qu'à effectuer des recherches dans tous ces domaines et ceux connexes, nécessite beaucoup plus d'argent que les 16,2 millions de dollars prévus par le MEACC pour les programmes hydrométriques. Le gouvernement devrait allouer des ressources additionnelles pour la préservation et la gestion judicieuse des ressources en eau de l'Ontario. Les dépenses actuellement déclarées de 16,2 millions de dollars ne sont qu'une goutte dans l'océan en comparaison à ce qui est nécessaire pour obtenir un solide programme de gestion de l'eau.

RECOMMANDATION n° 4 :

Le CEO recommande au MEACC d'augmenter les frais de prélèvement d'eau et de faire en sorte qu'ils soient également appliqués aux autres utilisateurs d'eau afin de recouvrer l'ensemble des coûts liés aux responsabilités du ministère en matière de gestion de l'eau.

Commentaires du MEACC

Le ministère partage l'avis du CEO sur les frais de prélèvement d'eau et prépare des options pour un cadre de travail sur la tarification qui permettra de mieux couvrir et déterminer les coûts liés à la préservation, la protection et la gestion des ressources en eau de l'Ontario.

Le ministère procède à des analyses et examine les approches et les cadres de travail utilisés dans d'autres régions pour faire un choix éclairé. Il consultera les parties prenantes sur les changements à venir en matière de tarification de l'eau. Les options tiendront compte du fait que ceux qui profitent des ressources en eau devraient assumer la responsabilité des programmes et des projets qui permettent de maintenir et de protéger ces ressources.

3.4 Participation du public aux décisions sur les prélèvements d'eau

L'eau est une ressource publique commune en Ontario, qu'elle s'écoule dans les cours d'eau, remplisse des lacs aux eaux miroitantes ou soit profondément enfouie sous terre. Différents utilisateurs puisent de l'eau dans la province, notamment les municipalités qui dépendent souvent des eaux souterraines, ainsi que les industries, les fermiers et les résidents. Même si l'Ontario est relativement riche en eau, certains conflits liés à l'eau surviennent, particulièrement dans les zones à croissance rapide, et il est donc logique de faire appel au public lors de la prise de décisions sur les prélèvements d'eau.

Le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique de l'Ontario (MEACC) supervise l'ensemble des prélèvements d'eau et décide qui peut prélever de l'eau et en quelle quantité. Cette supervision est régie par l'article 34 de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* (*LREO*), le Règl. de l'Ont. 387/04 (prélèvements et transferts d'eau) pris en application de la *LREO* et par le *Manuel du permis de prélèvement d'eau* de 2005. Le manuel engage le ministère à :

- intégrer les principes de gestion du risque;
- adopter une approche axée sur l'écosystème;
- tenir compte des effets cumulatifs;
- promouvoir la participation du public et des organismes locaux.

La plupart des consommateurs d'eau qui prévoient prélever plus de 50 000 litres d'eau par jour doivent faire une demande de permis de prélèvement d'eau auprès du ministère. Depuis 2005, le ministère a évalué les risques posés à l'environnement et aux autres utilisateurs pour chaque prélèvement proposé; chaque demande est considérée comme posant un risque faible, modéré ou élevé, et le ministère procède à des examens approfondis pour les demandes à haut risque. Le ministère délivre des permis assortis de conditions et de dates d'expiration pour des périodes qui varient de quelques mois à 10 ans.

Grâce à la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*), le public joue également un rôle dans les décisions sur les prélèvements d'eau. Depuis 1994, la *CDE* garantit le droit des Ontariens d'être mis au courant et de formuler des commentaires sur certaines catégories de prélèvements d'eau. Ce droit se fonde en partie sur la conviction que, lorsque le public est mis au courant des décisions et y participe, le gouvernement prend des décisions avisées. Le mécanisme pour aviser le public est simple : le MEACC affiche les propositions de prélèvement d'eau sur le site Web du Registre environnemental, après quoi le public a 30 jours pour formuler des commentaires. Le public ne formule aucun commentaire pour la majorité des avis sur le Registre, mais certaines propositions controversées ont suscité des centaines, voire des milliers de commentaires.

Le ministère n'affiche cependant pas un avis public sur le Registre pour toutes les propositions de prélèvement d'eau. En fait, en raison d'exceptions réglementaires en vertu de la *CDE* qui remontent à 1994, le MEACC affiche environ le quart de toutes les propositions de prélèvement d'eau sur le Registre aux fins de commentaires du public. Ces exceptions couvrent tous les prélèvements d'eau de nature municipale et agricole ainsi que les prélèvements à court terme. Étant donné la grande portée de ces exceptions, dans quelle mesure le public a-t-il réellement l'occasion de formuler des commentaires sur les prélèvements d'eau?

Le CEO a étudié la question de plus près après l'avoir soulevée dans plusieurs des rapports précédents (plus récemment dans la partie 4.2 du rapport annuel de 2011-2012 du CEO). Plus particulièrement, il se demande si l'approche de consultation adoptée par le ministère pour les prélèvements d'eau répond aux attentes de la *CDE* en matière de participation du public et de transparence. La *CDE* s'attend à ce que le public ait l'occasion de formuler des commentaires sur les actes qui « pourrai[en]t avoir un effet considérable sur l'environnement ». Le préambule de la *CDE* indique également que « la population doit avoir des moyens de veiller à ce qu'il [l'objectif de protection de l'environnement] soit réalisé en temps opportun et de manière efficace, ouverte et équitable ».

L'une des raisons qui justifient cette révision est que, en vertu de la *CDE*, le CEO doit réviser la façon dont le Registre est utilisé. Les permis de prélèvement d'eau représentent une part importante, soit près de 20 %, de toutes les décisions sur les actes affichées sur le Registre.

Il y a également une bonne raison sur le plan environnemental qui justifie l'examen par le CEO des droits du public de formuler des commentaires sur les prélèvements d'eau. L'Ontario doit tenir à l'œil la demande croissante en eau qui s'inscrit dans le contexte élargi du changement climatique, de la poussée démographique et des éléments paysagers bâtis qui font obstacle à l'alimentation des nappes phréatiques (voir l'encadré : Marques de stress : chute des débits de base dans le Sud de l'Ontario).

MARQUES DE STRESS : CHUTE DES DÉBITS DE BASE DANS LE SUD DE L'ONTARIO

Les offices de protection de la nature se trouvent aux premières lignes de la protection des bassins hydrographiques de l'Ontario. L'un des indicateurs de la santé des bassins hydrographiques est le « débit de base » des cours d'eau (le débit d'eau généré par les eaux souterraines) par beau temps. Les débits d'eau devraient soit diminuer, ou présentent déjà des signes de déclin dans certains sous-bassins hydrographiques de l'Ontario, en raison d'une combinaison de pressions, telles que le pavage de paysages naturels et la demande accrue en eau d'une population qui ne cesse de croître. Le changement climatique ne viendra qu'exacerber l'incertitude.

Par exemple, l'Office de protection de la nature de Credit Valley prévoit que les débits de base de certains cours d'eau froide de son bassin hydrographique pourraient diminuer de 15 à 50 % d'ici 2031, lorsqu'on prend en compte la croissance démographique prévue. De la même manière, dans certaines parties du bassin hydrographique de la rivière Grand, les faibles niveaux d'eau exercent régulièrement un stress sur les écosystèmes. En moyenne, une année sur trois, les niveaux d'eau du ruisseau Whitemans (un sous-bassin hydrographique de la rivière Grand) sont trop bas pour assurer la viabilité de la population piscicole. Les débits d'eau du ruisseau Whitemans sont fortement influencés par les prélèvements d'eau effectués à des fins agricoles de juin à septembre. Deux autres ruisseaux avoisinants sont aux prises avec le même problème.

L'Office de protection de la nature de la région du lac Simcoe a également observé depuis quelques décennies la chute progressive du débit de base de la rivière East Holland, qui passe par certaines zones récemment urbanisées de Newmarket et Aurora (voir la figure 3.4.1). À mesure que progresse le pavage des paysages naturels, de moins en moins d'eau peut s'infiltrer dans le sol pour approvisionner les eaux souterraines et par la même occasion les rivières.

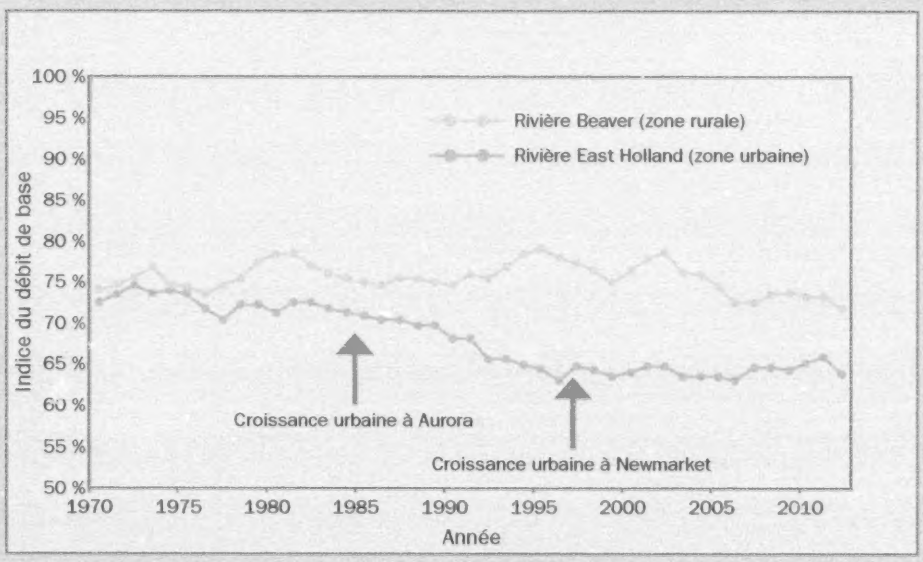


Figure 3.4.1. Indice du débit de base des rivières East Holland et Beaver sur une période de 40 ans. Puisque la croissance urbaine a été faible sur le bassin versant de la rivière Beaver, son indice de débit de base est demeuré relativement stable. (Source : Lake Simcoe Science Newsletter, l'Office de protection de la nature de la région du lac Simcoe, août 2013).

Principales constatations du CEO en ce qui concerne le Registre et les permis de prélèvement d'eau

Dans le cadre de cette révision, le CEO a sélectionné certains avis sur le Registre afin d'évaluer les renseignements accessibles au public à propos de certains prélèvements d'eau en particulier. Le CEO a également examiné des publications du ministère et des réponses écrites à ses demandes ainsi que des rapports et d'autres documents des offices de protection de la nature, en plus d'interroger plusieurs personnes qui connaissent bien la gestion des prélèvements d'eau en Ontario.

Le CEO a constaté que le public a accès à une vision très limitée et biaisée des prélèvements d'eau en Ontario. Le ministère affiche environ 290 avis de permis de prélèvement d'eau sur le Registre en moyenne chaque année, ce qui permet au public d'exercer son droit d'être informé des avis et de formuler des commentaires à leur propos. Très peu de ces avis font l'objet de commentaires; le public a formulé des commentaires sur environ 8 % des avis de permis de prélèvement d'eau qui ont été affichés sur le Registre en 2014.

Le MEACC affiche des avis sur le Registre pour seulement une petite part des prélèvements d'eau

Comme expliqué précédemment, en vertu des règles actuelles de la *CDE*, le public n'a pas le droit d'être informé des avis de permis de prélèvement d'eau ou de les commenter dans près de 70 à 75 % des cas, puisque tous les permis municipaux, agricoles et à court terme n'ont pas à être affichés. De plus, le MEACC a indiqué au CEO en 2014 qu'il classe une grande part de ces prélèvements d'eau exemptés dans les catégories de risque élevé ou modéré (voir la figure 3.4.2).

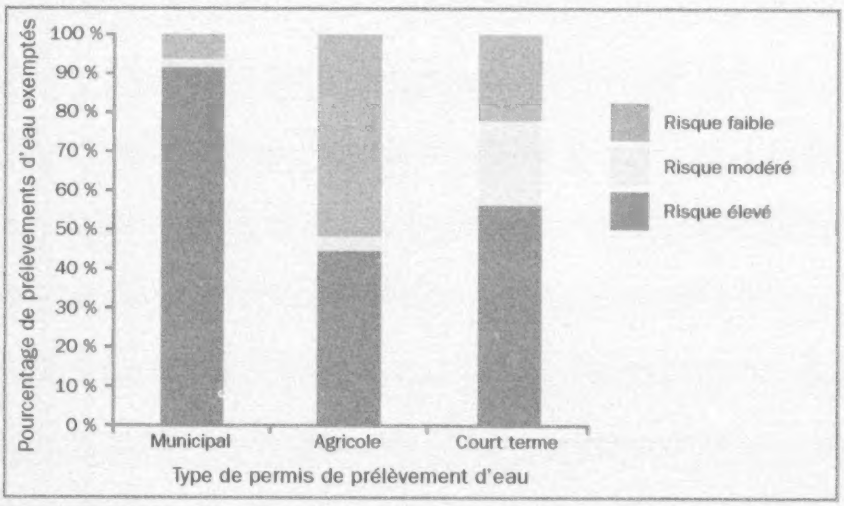


Figure 3. .2. Catégories de risque environnemental pour les permis de prélèvement d'eau exemptés de l'obligation d'être affichés sur le Registre environnemental aux fins de commentaires du public (Source : MEACC, novembre 2014).

En fait, plus de la moitié des permis à risque élevé (56 %) ne sont pas affichés sur le Registre et plus du trois quarts des permis à risque modéré (76 %) ne sont pas affichés sur le Registre (voir la figure 3.4.3).

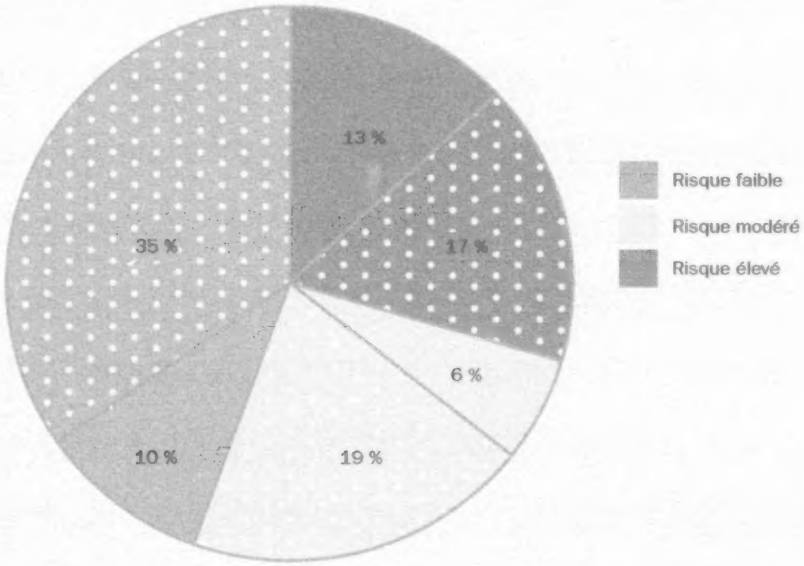


Figure 3.4.3. Pourcentage de permis de prélèvement d'eau (par catégorie de risque) affichés (non pointillés) ou pas (pointillés) sur le Registre environnemental aux fins de commentaires du public (Source : MEACC, novembre 2014).

Le ministre a exempté cette vaste gamme de permis de prélèvement d'eau lors de l'entrée en vigueur de la *CDE* en 1994, malgré l'avis contraire du Groupe de travail à l'origine de la *CDE*. Le Groupe de travail sur la *CDE* avait recommandé en 1992 que les permis de prélèvement d'eau soient assujettis au droit de savoir et de commenter du public et n'avait en aucune façon envisagé des exceptions, que ce soit à des fins agricoles ou à court terme. L'intention du Groupe de travail était plutôt que le public ait le droit d'être mis au courant des avis et de les commenter pour les actes qui « pourrai[en]t avoir un effet considérable sur l'environnement ».

Le Groupe de travail sur la *CDE* avait donné des conseils différents pour les permis de prélèvement d'eau municipaux, puisqu'ils sont considérés comme une étape vers la mise en œuvre d'un projet autorisé en vertu du processus d'évaluation environnementale municipale de portée générale (ÉE). Le Groupe de travail sur la *CDE* avait conclu que le processus d'évaluation environnementale donnait déjà au public l'occasion de participer et en 1992, il avait déconseillé l'affichage des permis municipaux sur le Registre, ce qui constituerait un « double péril » pour les promoteurs. Malheureusement, entre-temps, le ministère a affaibli plusieurs aspects du processus d'évaluation environnementale, y compris les droits de participation du public (si vous souhaitez lire une analyse de cet affaiblissement, veuillez consulter la partie 2.2 du rapport annuel de 2007-2008 du CEO).

Le MEACC ne fournit que des données limitées dans les avis affichés sur le Registre

Autre problème, le ministère ne transmet pas aux utilisateurs du Registre certains renseignements contextuels indispensables sur les propositions que le MEACC affiche sur le Registre. Le ministère attribue une catégorie de risque à chaque demande de permis de prélèvement d'eau depuis 2005 en fonction du risque posé à l'environnement et aux autres utilisateurs, mais il ne révèle la catégorie de risque que pour moins de 20 % des propositions de prélèvement d'eau affichées sur le Registre. De plus, le public ne peut pas se fier aux avis de proposition pour savoir dans quel plan d'eau seront faits les prélèvements; dans 86 % des propositions qui ont servi d'échantillon au CEO, le ministère ne révèle pas le nom du cours d'eau, du lac, de l'aquifère ou du bassin hydrographique où l'eau sera prélevée.

De plus, aucune des propositions de prélèvement d'eau sur le Registre qui ont été sélectionnées par le CEO n'offrait de liens vers des renseignements contextuels, tels que sur la demande ou les études hydrologiques préliminaires du promoteur ou vers tout rapport pertinent publié sur l'état de la quantité des eaux dans le bassin hydrographique. Le

public est plutôt invité à communiquer avec le bureau du ministère de leur localité afin de prendre rendez-vous pour consulter les renseignements supplémentaires. Finalement, aucune des propositions de prélèvement d'eau affichées sur le Registre qui ont été étudiées par le CEO ne fournissait pas de renseignements sur les volumes d'eau qui seraient prélevés par rapport aux capacités de l'écosystème local. On indique plutôt au public la quantité maximale de prélèvements qui serait autorisée en termes de milliers, voire de millions de litres par jour, une mesure qui nécessiterait davantage de mise en contexte pour être comprise même par des experts. Il existe de nouveaux outils pour évaluer les répercussions écologiques des prélèvements d'eau, mais la façon dont le ministère s'en servira demeure incertaine (voir l'encadré « Nouvelles façons d'interpréter la quantité d'eau »).

Le MEACC affiche souvent les avis de décision avec du retard

Les délais constituent également un problème. Le ministère ne s'assure pas de faire en sorte que le Registre soit une source actualisée de renseignements sur les autorisations et les propositions. Dans certains cas, le ministère a attendu près de quatre ans avant d'aviser le public d'une autorisation de prélèvement d'eau. Dans près du tiers des permis évalués par le CEO, le ministère a attendu plus d'un an avant de laisser savoir au public qu'il avait pris une décision.

Le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) projette de changer la façon dont il approuve les permis de prélèvements d'eau à court terme, tel qu'il est indiqué dans l'avis de proposition nº 012-0580 affiché sur le Registre en mars 2015. L'approche proposée par le ministère créerait une nouvelle voie d'approbation pour certains prélèvements d'eau à court terme, notamment certains types de projets de construction et de restauration des terres humides. En particulier, le ministère ne considérerait plus comme des prélèvements d'eau les projets qui, plutôt que de prélever de l'eau, la détournent de son cours d'eau d'origine avant de l'y renvoyer. Les promoteurs auraient plutôt à enregistrer leur activité sur le Registre environnemental des activités et des secteurs et à suivre un ensemble de règles normalisées énoncées dans le règlement (pour obtenir des renseignements sur la dernière analyse du CEO sur ce Registre, veuillez consulter la partie 5.2 du rapport annuel de 2012-2013 du CEO). Le CEO surveillera la progression de cette proposition.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO a constaté que beaucoup de prélèvements d'eau à haut risque ne sont pas assujettis aux droits du public d'être informé et de formuler des commentaires en vertu de la *CDE*. Les Ontariens doivent être mis au courant de ces prélèvements d'eau et doivent avoir leur mot à dire dans la prise de décision. La demande en eau de l'Ontario grandira en suivant le rythme de la croissance démographique et les changements climatiques modifieront les régimes hydrologiques de manière imprévisible. Sous l'effet de ces deux pressions, l'intérêt du public pour les prélèvements d'eau est appelé à croître et cette vigilance de la part du public sera essentielle au virage vers des approches viables en matière de consommation d'eau.

Étant donné le haut niveau de risque et les grands volumes d'eau qui sont souvent associés aux prélèvements d'eau municipaux, agricoles ou à court terme, il est temps que le MEACC se penche à nouveau sur les exceptions de portée générale dépassées qui dissimulent les prélèvements d'eau à risque élevé du regard du public. Ces exceptions entrent en contradiction avec le *Manuel du permis de prélèvement d'eau* du ministère, qui embrasse les principes de gestion du risque et de participation du public. De même, le CEO ne croit pas que ces exceptions correspondent à l'intention de la *CDE*, puisqu'elles empêchent d'obtenir l'avis du public sur des propositions qui « pourrai[en]t avoir un effet considérable sur l'environnement ». Le ministère pourrait se servir d'une des dispositions de la *CDE* (article 21) afin d'examiner quels permis et autres autorisations devraient être assujettis aux droits conférés au public par la *CDE*.

Du reste, en ce qui concerne les prélèvements d'eau affichés sur le Registre, le ministère devrait fournir des explications contextuelles afin de permettre au public de formuler des commentaires éclairés. Cette préoccupation a été soulevée par des membres du public qui ont eux-mêmes formulé des commentaires sur les propositions de prélèvements d'eau. Étant donné le peu de renseignements divulgués dans les avis de proposition, il est remarquable que le public fasse l'effort de commenter ne serait-ce que 8 % des propositions de prélèvement d'eau.

Il est également troublant de savoir que le public ne peut pas se fier au fait qu'un avis sera rapidement affiché sur le Registre après qu'un permis ait été approuvé. Les longs retards du MEACC dans la publication des avis forcent

les membres du public à exercer une surveillance déraisonnable et à long terme du Registre s'ils espèrent avoir une chance de suivre la progression d'une proposition ou d'exercer leur droit d'en appeler en vertu de la *CDE*.

En somme, l'approche du ministère en ce qui concerne les prélèvements d'eau est inacceptable parce qu'elle exempte des commentaires du public plusieurs prélèvements d'eau à risque élevé, fournit des renseignements insuffisants à propos de ceux qui font l'objet des commentaires du public et comporte des retards excessifs pour plusieurs avis de décision. Cette approche ne correspond pas à l'intention de la *CDE*, qui veut que le ministère prenne des décisions environnementales « en temps opportun et de manière efficace, ouverte et équitable ». Le MEACC devrait à tout le moins commencer par indiquer clairement le niveau de risque et la source d'eau visée sur les permis de prélèvements d'eau, puis, une fois qu'il a pris une décision, réellement aviser le public en temps opportun.

Commentaires du MEACC

Le ministère accepte d'examiner le contenu des avis d'information sur les permis de prélèvement d'eau (PPE) afin de déterminer si des renseignements supplémentaires devraient être ajoutés aux avis, y compris la source où l'eau sera prélevée.

Le ministère élaborera une procédure afin de s'assurer que les avis de décision sur les PPE soient affichés rapidement sur le Registre environnemental.

En ce qui concerne l'élargissement des catégories de permis affichés aux fins de commentaires, le ministère a récemment modifié le Règl. de l'Ont. 681/94 sur la classification des propositions d'actes pris en application de la CDE pour faire en sorte que les propositions de transfert d'eau d'un bassin hydrographique des Grands Lacs à un autre doivent être affichées sur le Registre environnemental.

De plus, le ministère s'appuie sur le processus de consultation publique auquel il a accès par l'entremise des avis affichés sur le Registre environnemental en tant que partie intégrante de la détermination de tous les candidats potentiellement admissibles pour l'utilisation du Registre environnemental des activités et des secteurs (REAS). Entre le 6 mars et le 20 avril 2015, le ministère a affiché sur le Registre environnemental un document de travail technique à propos de prélèvements d'eau à court terme liés à l'assèchement des chantiers de construction ainsi qu'aux prélèvements d'eaux de surface nécessaires à la construction et à l'entretien des routes. Le document technique cherchait à obtenir des commentaires sur une proposition qui visait à faire passer ces activités au processus d'auto-inscription du REAS. Tous les commentaires reçus seront pris en compte.

Le ministère estime qu'il est important que le public participe et il continuera de travailler de concert avec lui, l'industrie et les parties prenantes afin d'assurer le respect des normes environnementales et de solliciter des avis sur les propositions.

3.4.1 Nouvelles façons d'interpréter la quantité d'eau : les outils que le ministère pourrait utiliser pour étayer les décisions sur les permis

Des outils de gestion de la quantité d'eau des bassins hydrographiques de plus en plus perfectionnés sont devenus accessibles au cours de la dernière décennie. Malheureusement, on ne sait pas trop comment, ni même si, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) met en œuvre ces nouveaux outils au quotidien pour les autorisations de prélèvement d'eau. Le CEO, les offices de protection de la nature et les adeptes de la protection ont tous soulevé cette préoccupation depuis que la province a lancé en 2006 le programme de protection des eaux de source afin de protéger les sources municipales d'eau potable. Par exemple, un article publié en 2014 dans le *Canadian Water Resources Journal* a soulevé des questions sur la capacité de l'Ontario à intégrer de nouvelles connaissances liées à l'eau :

> Les données, le savoir et la compréhension acquis par l'entremise de la protection des eaux de source risquent d'amasser la poussière sans un effort concerté pour gérer le savoir. L'ensemble des connaissances techniques acquises grâce à ce programme a-t-il été correctement transmis au public?

Les principes du ministère, adoptés en 2005 pour orienter la gestion de la quantité d'eau, l'engagent à :

- intégrer les principes de gestion du risque;
- adopter une approche axée sur l'écosystème;
- tenir compte des effets cumulatifs;
- promouvoir la participation du public et des organismes locaux.

Pour honorer ces principes, le ministère doit intégrer les nombreux systèmes de données à sa disposition pour évaluer les demandes de prélèvement d'eau. Il ne s'agit plus seulement de prendre des milliers de décisions ponctuelles sur les prélèvements d'eau chaque année sans évaluer la situation dans son ensemble, notamment les renseignements sur le bilan hydrologique et les besoins écologiques, comme il est décrit ci-dessous.

Bilans hydrologiques : Afin de protéger les sources municipales d'eau potable, la Loi de 2006 sur l'eau saine exigeait que des bilans soient préparés pour chacun des 38 secteurs de protection des sources de l'Ontario. Un bilan hydrologique comptabilise toute l'eau prélevée et ajoutée à un bassin hydrographique. Il décrit également le processus et les voies par lesquels l'eau s'écoule à travers un bassin hydrographique. La budgétisation de l'eau a été un exercice coûteux, mais en a valu la peine puisqu'elle fournit aux gestionnaires de l'eau un nouvel outil puissant. Les bilans hydrologiques pourraient permettre de mieux éclairer les décisions sur les demandes de prélèvement d'eau, contribuer à fixer les cibles de répartition et d'économie de l'eau et étayer les décisions sur l'aménagement résidentiel, la gestion des eaux pluviales et l'irrigation. Le ministère a cependant besoin d'avoir l'expertise et la capacité nécessaires pour interpréter les bilans hydrologiques de façon juste et tirer parti de leurs renseignements. Idéalement, le public pourrait aussi s'en remettre à des résumés écrits en langage clair sur les bilans hydrologiques lorsqu'il formule des commentaires sur des propositions de prélèvement d'eau affichées sur le Registre. Actuellement, les documents sur les bilans hydrologiques de l'Ontario sont destinés aux experts et certains comptent plus de 900 pages. En revanche, la Californie a réagi à la sécheresse extrême qui sévit en offrant au public des mises à jour dans un langage clair à propos des bassins hydrographiques soumis à un énorme stress.

Exigences environnementales relatives au débit : De quelle manière les gestionnaires de bassins hydrographiques peuvent-ils répartir l'eau entre de multiples utilisateurs tout en protégeant les écosystèmes et en s'assurant que les végétaux et les animaux puissent connaître des modèles d'écoulement saisonniers plus ou moins naturels? Les scientifiques et les gestionnaires de plusieurs régions s'attaquent à cette question en établissant des exigences pour les « débits environnementaux ». Plusieurs États américains (le Michigan, le Rhode Island et le Connecticut) ont trouvé le moyen de transposer ces critères sur le débit environnemental en programmes de gestion de l'eau à l'échelle de l'État. En Ontario, l'Office de protection de la nature de la région du lac Simcoe et l'Office de protection de la nature de la rivière Grand mènent tous deux des recherches sur la protection des débits environnementaux. Le MEACC a financé certaines recherches, mais semble loin d'émettre des orientations politiques sur les débits environnementaux. L'une des conséquences concrètes est que lorsque des membres du public voient les propositions de prélèvement d'eau affichées sur le Registre, ils n'ont aucun moyen d'évaluer l'incidence qu'une proposition pourrait avoir sur les régimes de débits environnementaux.

Données réelles sur les prélèvements d'eau : Le ministère connaît maintenant la quantité d'eau véritablement prélevée chaque jour par les détenteurs de permis. Depuis 2008, ces derniers doivent déclarer la quantité d'eau réelle qu'ils prélèvent quotidiennement et le ministère affirme avoir reçu plus de 90 % des rapports pour l'année 2013. Ces renseignements sont particulièrement utiles, puisqu'il existe souvent une grande différence entre le volume d'eau maximum qu'un permis autorise de prélever et la quantité réellement prélevée. La base de données pourrait servir à repérer les détenteurs qui économisent le plus l'eau, à analyser les effets cumulatifs ou à faire l'inventaire de l'eau utilisée en fonction des bassins versants. Le ministère n'a malheureusement pas expliqué comment il se servirait de cette base de données et il ne fait pas part de ces renseignements au public.

Commentaires du MEACC

Le ministère est du même avis et prend en compte différentes sources de renseignements lorsqu'il examine des demandes de PPE, y compris les bilans hydrologiques.

Le ministère envisage d'améliorer l'accès aux données sur les prélèvements d'eau présentées par les détenteurs de permis et de montrer comment ces données peuvent servir à améliorer la gestion des ressources en eau.

3.5 L'Ontario assure que les recherches se poursuivront dans la région des lacs expérimentaux

En mai 2012, tous les grands titres du pays ont signalé que le gouvernement du Canada avait décidé de mettre fin au financement de la région des lacs expérimentaux (RLE), un centre de recherche expérimental unique dans le Nord-Ouest de l'Ontario. Même dissimulé dans une longue liste de récentes compressions budgétaires du gouvernement fédéral à l'endroit du financement accordé à la recherche scientifique, cet acte en particulier s'est distingué. Des scientifiques et citoyens de partout au Canada, ainsi que de nombreux universitaires à l'international ont dénoncé la perte de ce qui est grandement reconnu comme l'un des plus importants centres de recherche sur l'eau douce au monde. Ils ont réclamé une solution qui ferait en sorte que la RLE pourrait continuer de mener ses activités.

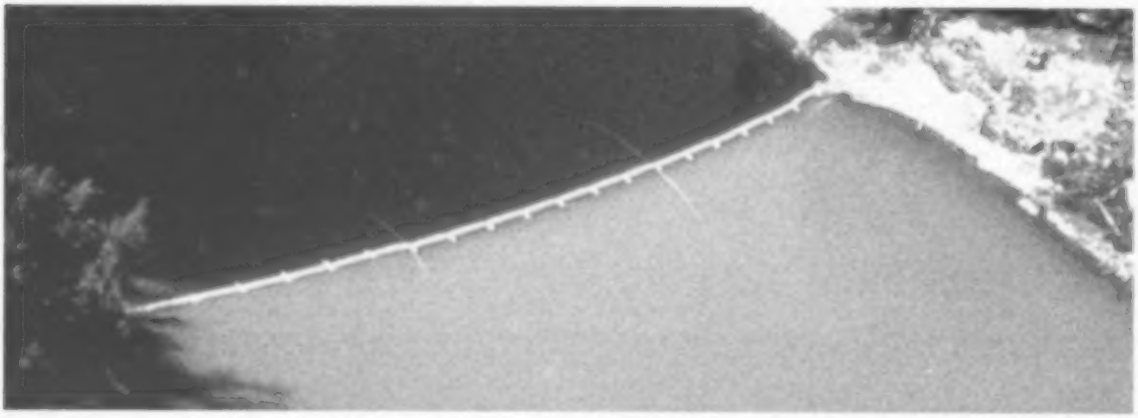
Après plusieurs mois de négociations, le gouvernement de l'Ontario a annoncé en avril 2014 qu'il avait conclu un accord avec le gouvernement fédéral et l'Institut international du développement durable (« l'Institut ») afin de préserver la RLE. En vertu de ce nouvel accord, l'Ontario fournirait jusqu'à 2 millions de dollars par année en financement et l'Institut supervisera la gestion opérationnelle de la RLE. Dans le cadre de cet accord, le gouvernement provincial a adopté deux nouveaux règlements pris en application de la *Loi sur la protection de l'environnement* (*LPE*) et de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* (*LREO*) afin d'exempter les expériences autorisées dans la RLE de certaines des dispositions de la *LPE* et de la *LREO*. Ces exemptions permettent, sous certaines conditions, de mener sur le site des recherches qui seraient autrement interdites en vertu des lois environnementales de l'Ontario.

Un héritage qui se fait attendre depuis des décennies

Fondée en 1968, la RLE est un centre de recherche situé sur un ensemble constitué de 58 petits lacs et bassins versants à environ 50 kilomètres au sud-est de Kenora, en Ontario. L'endroit a été choisi parce qu'il satisfaisait à des critères uniques d'ordre géographique. Il présente une forte concentration de petits lacs suffisamment profonds pour que se produise une stratification thermique (la séparation d'un lac en différentes couches de température), soit une caractéristique d'écosystème que l'on retrouve couramment dans les lacs plus grands et plus profonds. De plus, le substrat rocheux du bouclier précambrien de la région n'est pas propice aux connexions entre les eaux souterraines, ce qui signifie que les lacs et leurs bassins versants sont des systèmes largement autonomes faciles à contrôler et à étudier. En outre, son isolement géographique fait en sorte que la zone demeure relativement peu touchée par les influences humaines extérieures. Ces facteurs combinés font de la RLE un laboratoire naturel idéal où des recherches et des travaux de suivi à long terme peuvent être menés sur l'ensemble de l'écosystème.

À l'origine, la RLE avait été créée afin de mener des recherches sur l'eutrophisation causée par les humains (par opposition à celle de cause naturelle), soit le phénomène de prolifération d'algues bleues qui empoisonne le lac Érié depuis belle lurette. Dans les années 1960, les scientifiques soupçonnaient que des niveaux élevés d'un nutri-

ment ou d'un minéral inconnu étaient à blâmer, mais personne ne savait quel était le facteur déterminant. Pendant plusieurs années, les scientifiques de la RLE ont ajouté différents contaminants à un certain nombre de lacs. À un certain moment, ils ont divisé le lac 226 avec un rideau de séparation en plastique et ont ajouté du phosphore (un nutriment courant dans les détergents et les engrais) à un seul des deux côtés; lorsque celui-ci est devenu vert vif une fois infesté d'algues, les scientifiques ont obtenu leur réponse. Une photographie du lac nettement divisé a été nommée l'image la plus évocatrice de l'histoire de la limnologie. Cette recherche a servi à établir les bases scientifiques pour un programme de contrôle du phosphate dans le bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent, ainsi qu'à mettre en place des restrictions sur les détergents qui contiennent des phosphates au Canada et ailleurs dans le monde.



Le lac 226 en août 1973. La couleur vert vif est causée par les algues bleues qui prolifèrent du côté enrichi de phosphate. (Source : IISD Experimental Lakes Area Inc.).

La RLE a également été au cœur de la recherche sur les effets indésirables de l'acidification des lacs sur les écosystèmes, elle-même causée par les pluies acides. Lors d'une expérience, des scientifiques ont ajouté de l'acide sulfurique dans l'ensemble d'un lac et ont graduellement augmenté le degré d'acidité sur une période de huit ans. Les chercheurs ont découvert qu'il faut moins d'acide qu'on ne le pensait pour perturber gravement un écosystème, c'est-à-dire avoir des conséquences sur le réseau alimentaire et entraver la reproduction de certaines espèces. On attribue généralement à ce travail le mérite d'avoir eu une incidence sur l'élaboration de l'*Accord Canada—États-Unis sur la qualité de l'air* afin de remédier à la pollution atmosphérique outre frontière qui cause les pluies acides.

Récemment, des chercheurs ont reproduit les effets du mercure atmosphérique sur les écosystèmes des lacs en ajoutant du mercure dans un des lacs de la RLE et sur les terres humides avoisinantes. Quand les chercheurs ont fait grimper la charge de mercure du lac au même taux que celui que l'on retrouve dans les régions polluées (en augmentant donc la charge de mercure moyenne annuelle de 120 %), la concentration de mercure dans l'eau et le biote du lac s'est accrue de 30 à 40 %. Ces travaux ont permis de mieux comprendre les effets du mercure atmosphérique sur les populations de poissons dans des conditions variées, ainsi que la façon dont la concentration de mercure décroît à mesure que les charges de mercure chutent; ces renseignements peuvent aider les responsables de la réglementation à mettre en place des mécanismes de contrôle des émissions de mercure appropriés.

En plus des exemples susmentionnés, la RLE a accueilli de nombreux autres projets de recherche entrepris par des scientifiques du gouvernement, des chercheurs universitaires de l'ensemble du Canada et des quatre coins du monde, voire des industries du secteur privé. Parmi ces projets, on compte notamment des expériences sur les effets néfastes des hormones de contraception sur les populations de poissons, sur l'accroissement des émissions de gaz à effet de serre en raison de l'inondation de zones pour la construction d'un barrage hydroélectrique ainsi que sur les répercussions de l'aquaculture sur les habitats et les populations de poissons indigènes.

La surveillance environnementale continue tout au long de l'histoire de la RLE a également permis de constituer un riche ensemble de données de base sur les caractéristiques physiques des lacs, l'hydrologie des bassins versants, la chimie de l'air, des précipitations et des eaux du lac, ainsi que sur la composition et l'abondance des réseaux alimentaires.

Ces recherches sont décrites en détail dans plus d'un millier d'articles, de rapports de recherche et d'autres publications évalués par des pairs. Elles ont entraîné la refonte des politiques à la fois nationales et internationales pour une foule d'enjeux environnementaux. Les scientifiques et les responsables de l'élaboration des politiques du monde entier ont reconnu l'importance des travaux menés au sein de la RLE dans l'enrichissement de l'expertise en matière d'environnement et dans l'amélioration de la gestion des lacs, des réservoirs et des mesures de protection de l'environnement.

Nouveaux règlements pour appuyer la recherche dans la RLE

En prévision du transfert des pouvoirs relatifs à la RLE entre le gouvernement fédéral et la province, le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique a adopté deux nouveaux règlements en mars 2014 : le Règl. de l'Ont. 60/14 (Experimental Lakes Area, en anglais seulement) pris en application de la *LPE* et le Règl. de l'Ont. 61/14 (Experimental Lakes Area [Water Resources], en anglais seulement) pris en application de la *LREO*. Ensemble, ces règlements forment un processus d'autorisation pour mener des projets de recherche dans la RLE qui pourraient autrement enfreindre la *LPE* et la *LREO*, par exemple en déversant un contaminant dans un lac afin d'observer ses effets. En annonçant ces règlements, le ministère a expliqué qu'un mécanisme clair de réglementation provinciale était nécessaire afin d'assurer une surveillance environnementale appropriée au sein de la RLE, puisqu'elle n'est plus gérée par les autorités fédérales.

En vertu des nouveaux règlements, les expériences menées dans la RLE peuvent être exemptées de certaines des dispositions de la *LPE* et de la *LREO* en obtenant d'abord une « déclaration d'autorisation ». Une déclaration d'autorisation exige que la valeur scientifique d'un projet soit approuvée par un comité d'experts mis sur pied par l'exploitant de la RLE, soit l'Institut. Les chercheurs doivent également montrer que le projet n'aura pas d'effet néfaste au-delà des limites du lac désigné ou du bassin versant où aura lieu l'expérience et ne causera pas de dommages irréparables au milieu naturel. Les chercheurs doivent également préparer des plans par écrit qui répondent aux exigences en matière d'avis au public, de surveillance, de gestion, de restauration (s'il y a lieu) et de mesures d'urgence pour l'expérience.

Après l'obtention d'une déclaration d'autorisation, certains articles de la *LPE* (tel qu'indiqué dans le Règl. de l'Ont. 60/14) et de la *LREO* (tel qu'indiqué dans le Règl. de l'Ont. 61/14) ne s'appliquent plus à l'expérience. Ceux-ci comprennent des dispositions qui visent à interdire la contamination et le rejet de matières polluantes ou d'eaux usées; à permettre la délivrance d'ordonnances et d'injonctions; à exiger que les parties signalent au ministère les cas de contamination et les déversements; à exiger l'approbation des installations et des procédés de production; à exiger des autorisations pour les réseaux d'égouts et les prélèvements d'eau; et finalement, à conférer un sens du devoir en vue d'atténuer les dommages environnementaux et à remettre le milieu en état.

Le Règlement de l'Ontario 60/14 prévoit également la délivrance d'une « déclaration de non autorisation », qui révoque la déclaration d'autorisation d'une expérience, ce qui signifie que l'expérience n'est plus exemptée des dispositions prévues dans la *LPE* et la *LREO*. Le directeur doit remettre une déclaration de non-autorisation s'il ou elle croit que l'expérience pose un important risque de préjudice irréparable au milieu naturel ou qu'elle a causé des effets néfastes en dehors de la zone d'expérimentation. De la même manière, les expériences qui ne font pas l'objet d'une surveillance adéquate pour détecter ces problèmes seront mises à l'arrêt.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO appuie fortement les efforts déployés par l'Ontario afin de poursuivre les activités de la RLE. La recherche scientifique et le suivi constituent la base d'une gestion environnementale saine. Sans recherches objectives et exhaustives pour prendre des décisions éclairées, le gouvernement ferme les yeux sur les résultats probables de ses décisions et il n'est donc pas en mesure d'évaluer les avantages escomptés par rapport aux répercussions néfastes éventuelles. De la même manière, sans surveillance, il est impossible d'assurer un suivi efficace des conséquences et de bien comprendre l'incidence des actions humaines sur l'environnement.

On ne soulignera jamais assez la contribution de la RLE au domaine des sciences de l'environnement en ce qui a trait aux écosystèmes d'eau douce. La RLE est respectée partout dans le monde comme l'un des rares (voire le seul) endroits où les scientifiques peuvent mener des expériences à long terme sur le plan des écosystèmes d'eau douce. Comme le montrent les exemples présentés ci-dessus, la région a eu une incidence sur la prise de décisions partout au Canada et dans le monde de multiples façons.

Le CEO est d'accord avec le ministère sur le point que le système d'autorisation défini dans les règlements établit un juste équilibre entre le besoin d'assurer le suivi et la protection de l'environnement, d'employer une approche scientifique pour l'évaluation des projets de recherche et de réduire au minimum le fardeau administratif des chercheurs. Le CEO espère que les nouvelles dispositions sur la gestion de la RLE permettront de revitaliser les installations de même que l'intérêt du public pour les précieuses recherches menées à cet endroit. Avec un support approprié de la part du gouvernement, la valeur scientifique de la RLE dans la prise de décisions environnementales se poursuivra pendant encore de nombreuses décennies.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.2.4 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MEACC

Le ministère est heureux de savoir que le CEO reconnaît qu'il est toujours important de poursuivre les recherches dans la RLE et qu'il appuie les mesures prises par l'Ontario afin de préserver la RLE en tant que centre unique de recherche sur l'eau douce.

Le MEACC se réjouit du fait que le CEO est d'avis que l'approche réglementaire du gouvernement parvienne à atteindre un juste équilibre entre la protection de l'environnement et la recherche tout en réduisant au minimum le fardeau administratif des chercheurs.

Même si les règlements n'expliquent pas en détail les moyens employés pour vérifier la conformité, une surveillance continue afin d'assurer la protection du milieu naturel a été intégrée aux processus de demande, d'autorisation, de surveillance et de déclaration.

Le ministère continuera d'être un partenaire actif dans l'administration de la RLE en plus de remplir son rôle de supervision en matière de conformité en examinant les rapports et les documents ainsi qu'en surveillant et en inspectant le site au besoin.

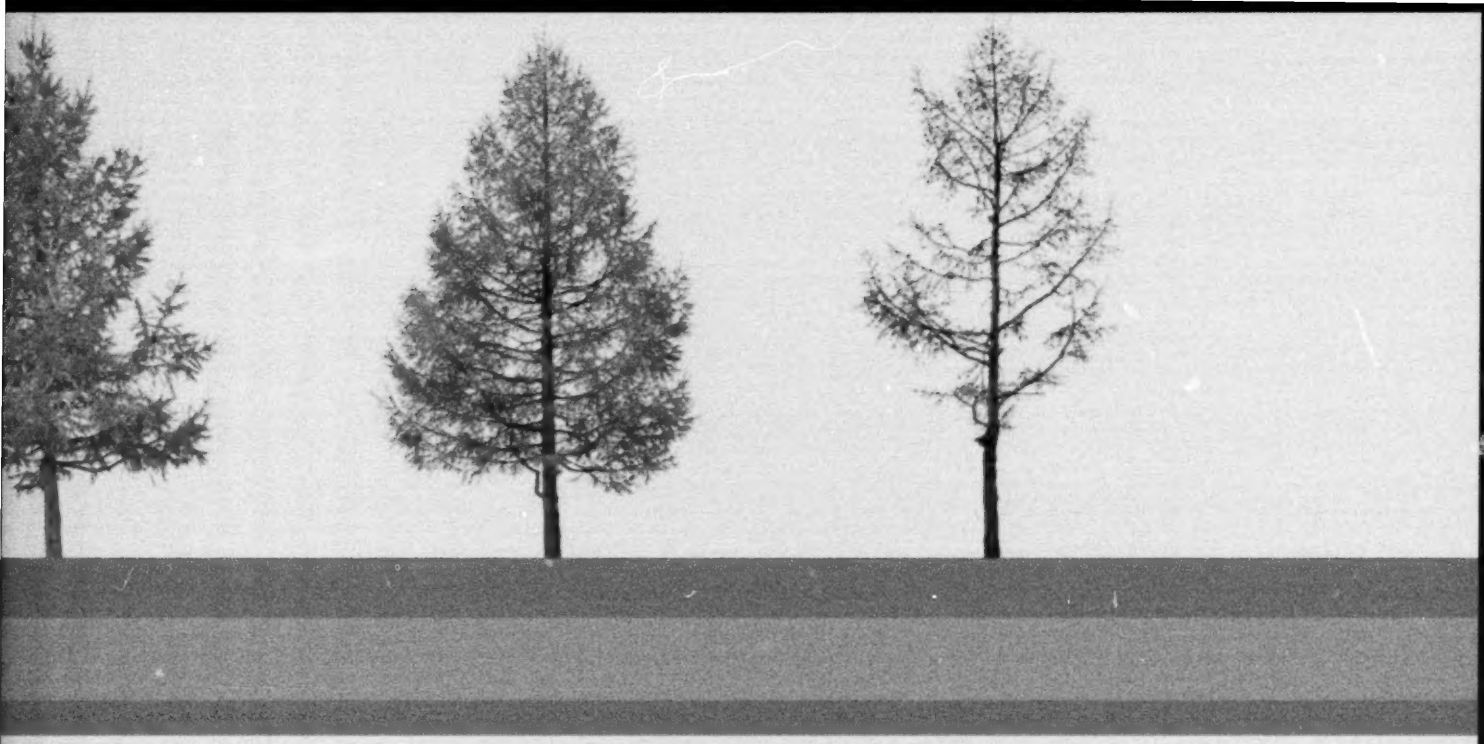
Crédit photo - IISD Experimental Lakes Area Inc.

Partie 4

L'engagement de l'Ontario envers la biodiversité

La préservation de la biodiversité en Ontario, soit la variété des formes de vie, est intrinsèquement liée à la capacité de la province à maintenir des écosystèmes sains et à assurer la propreté et les bienfaits nourrissants de l'air, de l'eau et du sol. Ainsi, presque tous les ministères du gouvernement de l'Ontario ont un rôle à jouer dans la protection de la biodiversité dans l'ensemble de la province, même si le ministère des Richesses naturelles et des Forêts est à l'avant-plan.

La biodiversité est soumise à des pressions exercées par nombre de sources diverses. La présente partie du rapport annuel se penche sur plusieurs aspects des efforts de l'Ontario pour préserver la diversité des espèces et des écosystèmes de la province. Tout d'abord, le CEO examine la mise en œuvre de *La biodiversité : C'est dans notre nature, plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité, 2012-2020*, un plan qui impose des obligations à 13 des 14 ministères prescrits en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993*. Il aborde également plusieurs questions qui traitent de la protection des écosystèmes : le *Guide de planification des zones protégées de l'Ontario* récemment mis à jour, les réserves de ciel étoilé et les mécanismes d'acquisition de terres protégées. Il étudie également les conséquences écologiques des activités humaines sur la faune, dont la chasse au dindon sauvage et à l'ours noir ainsi que les projets hydroélectriques qui ont une incidence sur le passage des poissons.



4.1 Conserver la biodiversité : qui protège ce qui assure notre subsistance?

La conservation de la diversité biologique, soit la variété des formes de vie sur Terre, est l'un des grands défis environnementaux de notre époque. Le Canada, avec 195 autres pays, a pris part à la Convention sur la diversité biologique de l'Organisation des Nations Unies. En 2010, le Canada s'est également engagé à atteindre les *Objectifs d'Aichi pour la diversité biologique* (les « objectifs d'Aichi »), une série de 20 objectifs de préservation décrits dans la Convention. Les parties devraient atteindre plusieurs de ces objectifs d'ici 2015 et le reste d'ici 2020. Les provinces et les territoires du Canada assument une grande partie de la responsabilité de satisfaire aux obligations du pays en vertu de la convention.

Le plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité

En décembre 2012, le gouvernement de l'Ontario a publié *La biodiversité : C'est dans notre nature, plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité, 2012-2020* (le « Plan », voir la partie 4.1 du rapport annuel de 2012-2013 du CEO). Le Plan définit les rôles de 16 ministères du gouvernement dans la préservation de la biodiversité en Ontario. Celui-ci engage également ces ministères à mettre en œuvre 24 actions clés et 115 activités de soutien divisées en 4 thèmes : mobiliser la population, réduire les menaces, accroître la résilience et améliorer les connaissances. Pour chaque activité, on précise les ministères principaux et ceux qui occupent un rôle de soutien.

Dans le rapport annuel de 2012-2013 du CEO, ce dernier s'est montré inquiet du manque de coordination dans l'approche de suivi de la mise en œuvre du Plan et il s'est engagé à demander des rapports périodiques aux ministères afin qu'ils fassent état de leurs priorités et de leurs réalisations conformément au Plan. En septembre 2014, le CEO a demandé à tous les ministères de produire un rapport sur leurs progrès en ce qui concerne les responsabilités qu'ils doivent assumer et il leur a demandé d'inclure des exemplaires de leurs propres plans de mise en œuvre. La revue des réponses des ministères par le CEO est présentée ci-dessous. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la section 4.4 du supplément du présent rapport annuel.

Aucune reddition de comptes pour la mise en œuvre du plan

Aucun plan de mise en œuvre

Aucun des ministères contactés n'a fourni de plan de mise en œuvre de ses responsabilités. La plupart des ministères ont plutôt envoyé une réponse générale qui expliquait l'objectif du Plan et qui laissait entendre que le Plan en tant que tel suffisait à orienter la mise en œuvre des mesures requises. Certains ministères ont également déclaré qu'avec l'établissement des priorités du gouvernement, les ministères établiront les échéanciers et les objectifs des actions et des activités ou ils ont simplement dit qu'ils intégreraient des aspects du Plan dans leurs processus de

travail annuels. Ils n'ont pas précisé ce que ces « échéanciers et objectifs » pouvaient bien être, ni si ces derniers allaient être un jour révélés au public.

Refus de reconnaître les responsabilités pangouvernementales et de soutien

Bien que les ministères aient fait état d'avancées pour un certain nombre d'activités pour lesquelles ils étaient désignés comme seuls « responsables », nombre d'actions du Plan qui relèvent de la responsabilité commune de tous les ministères ou de plusieurs d'entre eux n'ont pas été abordées. De plus, la plupart des ministères ont semblé négliger leurs obligations de mettre en œuvre les activités pour lesquelles ils étaient définis comme ministères « de soutien ».

Par exemple, le CEO a demandé au ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique (MEACC) des renseignements détaillés sur ses efforts en vue de mettre en œuvre un certain nombre d'actions précises en vertu du Plan. Pour sept de ces activités, dont deux pour lesquelles le MEACC est désigné comme un des ministères « responsables », le ministère a simplement répondu que ces activités relevaient du mandat du ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF). Il s'agit d'un engagement pangouvernemental qui vise à intégrer la préservation de la biodiversité sur le plan des sites et du paysage aux lois et politiques au fur et à mesure que se présentent des possibilités de le faire, ce que le MRNF ne peut pas faire à la place du MEACC (par exemple, en modifiant la *Loi sur les évaluations environnementales* afin d'aborder de manière explicite la biodiversité dans le processus d'évaluation environnementale).

Dans le même ordre d'idées, le ministère des Finances est chargé de soutenir 14 activités et de diriger conjointement 4 activités dans l'ensemble des ministères. Pourtant, il s'est contenté de répondre dans un bref énoncé qu'il allait appuyer le MRNF comme agence responsable dans trois activités (c.-à-d. étudier les outils économiques, améliorer les outils servant à établir la valeur de la biodiversité et évaluer la possibilité de créer un marché pour la préservation de la biodiversité). Le ministère des Finances n'a pas précisé comment il comptait « appuyer » le MRNF.

Selon les réponses reçues, certains ministères semblent tenter de rejeter la responsabilité de leurs obligations décrites dans le Plan sur le dos du MRNF. D'autres ministères, tels que le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure et le ministère du Développement du Nord et des Mines, nous ont répondu qu'ils n'avaient pas le mandat explicite de préserver la biodiversité ou de réglementer les activités qui ont une incidence directe sur celle-ci. Encore une fois, ils semblent tenter de se distancer de la responsabilité de mettre le Plan en œuvre. Ces énoncés contredisent l'esprit et l'objectif du Plan, qui envisageait « une déclaration de partenariat et d'engagement important et sans précédent de seize ministères se réunissant pour travailler d'un commun accord à la préservation de la biodiversité ontarienne ».

Le progrès est lié aux priorités fondamentales du gouvernement en matière d'environnement

La majorité des accomplissements signalés par les ministères relèvent de l'aspect « réduire les menaces » du Plan. Ces accomplissements se rapportent généralement à d'autres domaines du programme qui sont des priorités actu-

elles du gouvernement de l'Ontario et qui visent notamment à aborder la question des espèces envahissantes, atténuer les effets du changement climatique et réduire la pollution. Par exemple, plusieurs ministères ont souligné des mesures telles que proposer des mesures pour légiférer la maîtrise des espèces envahissantes, éliminer l'utilisation du charbon dans la production de l'électricité et proposer de réduire l'utilisation de pesticides néonicotinoïdes.

Peu de mesures de préservation sur le terrain

Malgré les avancées réalisées dans certains domaines du programme, les ministères n'ont pas rapporté beaucoup de mesures de préservation directes, particulièrement pour les activités de l'aspect « accroître la résilience » du Plan. Afin d'accomplir des progrès réels vers les objectifs de biodiversité de l'Ontario, il faudra des mesures vigoureuses axées sur la préservation de la biodiversité sur le terrain qui mènent à des résultats directs.

Les efforts de préservation doivent viser plusieurs échelles biologiques et géographiques et ils doivent aborder la diversité biologique sur les plans du paysage, de l'écosystème, de l'espèce et de la génétique (voir la figure 4.1.1). Cette approche est nécessaire afin de protéger et de rétablir adéquatement non seulement les espèces individuelles, mais aussi leurs habitats, la distribution et la connectivité de ces habitats ainsi que les processus écologiques essentiels comme les cycles de l'eau, des feux de forêt et des éléments nutritifs. Malheureusement, pour chacune de ces échelles, les efforts de préservation actuels ne sont pas suffisants, tel qu'il est expliqué ci-dessous.

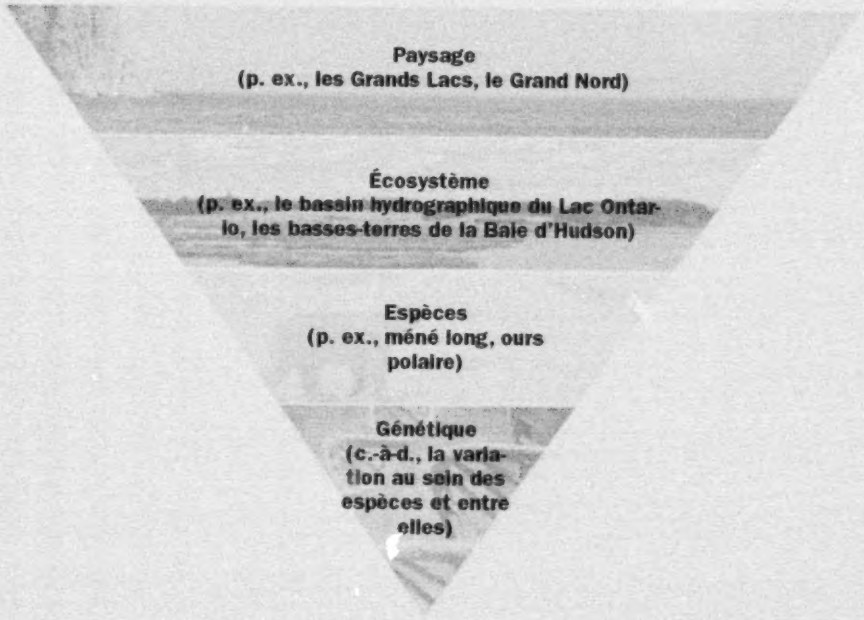


Figure 4.1.1. Échelles biologique et géographique de la biodiversité.

Conservation à l'échelle du paysage

Les efforts de préservation du paysage à grande échelle sont importants pour permettre la migration et protéger les espèces menacées par la fragmentation des habitats. La protection des systèmes naturels à l'échelle du paysage permet également de soutenir les fonctions et les processus écologiques à grande échelle. Les actions 15 et 16 du Plan ordonnent aux ministères d'intégrer la biodiversité à l'aménagement du territoire et à la planification de la gestion des ressources et de promouvoir la planification de la préservation à l'échelle du paysage.

Les systèmes d'aménagement du territoire de la province (c.-à-d., établis conformément à la *Loi sur l'aménagement du territoire*, la *Loi sur les terres publiques*, la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*, etc.) peuvent servir à préserver la biodiversité à l'échelle du paysage. Ils dictent les types d'aménagement appropriés pour les différentes zones et définissent les zones et les éléments naturels qui devraient être protégés contre l'aménagement.

Comme l'indique le ministère des Affaires municipales et du Logement (MAMLO) dans sa réponse, la *Déclaration de principes provinciale de 2014* (*DPP*) récemment révisée comporte plusieurs changements liés à la biodiversité et une nouvelle exigence qui demande aux municipalités de répertorier les systèmes du patrimoine naturel dans le Sud de l'Ontario. Malgré cette nouvelle terminologie, comme il a été abordé dans la partie 5.2 du rapport annuel 2013-2014 du CEO, « [d]ans l'ensemble, la *DPP* est complètement inadéquate pour sauvegarder le patrimoine naturel contre les dommages irréparables et la perte de biodiversité qui accompagnent inévitablement l'aménagement ».

Le MAMLO a également déclaré que sa revue de 2015 des plans régionaux d'aménagement du territoire pour le Sud de l'Ontario (notamment le *Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe*, le *Plan de la ceinture de verdure*, le *Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges* et le *Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara*) offrira de nouvelles occasions d'intégrer la préservation de la biodiversité aux politiques provinciales. Le ministère n'a cependant pas indiqué la manière dont il allait tenir compte de la biodiversité lorsqu'il allait réviser ces plans.

Dans sa réponse au CEO, le MRNF a mentionné que la politique *Adoption d'une approche plus globale fondée sur le paysage – Cadre de politique visant à moderniser l'approche ontarienne en matière de gestion des ressources naturelles* fait partie de ses efforts qui visent à intégrer la préservation de la biodiversité à l'échelle du site et du paysage aux lois et aux politiques en vigueur. L'application d'une approche fondée sur le paysage dans la gestion des ressources naturelles peut procurer des avantages considérables à la biodiversité, mais dans sa révision de cette politique présentée dans son rapport annuel de 2013-2014 (partie 3.1), le CEO indique que « dans le meilleur des cas, l'Approche globale fondée sur le paysage du MRN[F] est une faible tentative pour recentrer le ministère. Dans le pire des cas, elle est un document vague et évasif qui sera utilisé pour justifier la marginalisation des travaux de protection essentiels qui sous-tendent la fonction principale du ministère ». Il reste à voir si le MRNF mettra en œuvre sa nouvelle approche fondée sur le paysage d'une manière qui profitera concrètement à la biodiversité.

Préservation de l'écosystème

Le Plan ne définit pas expressément la préservation de la biodiversité à l'échelle de l'écosystème comme une de ses actions clés, mais l'action 14, qui vise à élargir le réseau de zones protégées et de terres de conservation, comprend plusieurs activités liées à la préservation de l'écosystème et des communautés. L'action 21 du Plan charge également les ministères de mettre au point et d'utiliser des outils pour maintenir et améliorer les habitats et les services écosystémiques.

Le gouvernement de l'Ontario s'est efforcé de créer de nouvelles zones protégées et d'élargir les zones actuelles. Par exemple, en septembre 2014, le MRNF a annoncé la création de cinq nouveaux parcs provinciaux et l'agrandissement de trois autres. Cependant, l'objectif 11 d'Aichi engage les parties à augmenter le taux de zones protégées à au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures d'ici 2020. À l'heure actuelle, les zones protégées réglementées ne représentent que 10,2 % de la province et le gouvernement de l'Ontario doit de toute évidence protéger davantage de zones afin d'atteindre l'objectif 11 d'Aichi, et ce, vite.

L'une des tâches dont le MRNF est responsable en vertu du Plan consiste à réviser le cadre politique de préservation des terres humides de l'Ontario. La préservation des terres humides peut améliorer à la fois les services et les habitats écosystémiques. Toutefois, ni le MRNF, ni les deux ministères de soutien de cette activité (le MAMLO et le MEACC) n'ont fait état de progrès pour cette révision; ils ont toutefois indiqué que cette révision était considérée comme une priorité dans la lettre de mandat de 2014 de la première ministre à l'endroit du MRNF.

Préservation de la diversité des espèces

L'action 20 du Plan traite de la diversité des espèces, ce qui constitue souvent l'objectif premier des efforts de préservation de la biodiversité. Afin de réaliser cette action, le MRNF s'engage à « mettre en œuvre la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* tout en tenant compte, lorsque possible, des plans axés sur les écosystèmes et sur plusieurs espèces ainsi que les initiatives d'intendance ». Le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, le MEACC, le ministère du Développement du Nord et des Mines ainsi que le ministère des Transports figurent en tant que ministères de soutien pour cette activité. Dans leurs réponses, plusieurs ministères ont souligné

leurs efforts particuliers pour se conformer à la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*) et entreprendre les activités qui s'y rattachent au profit des espèces en péril.

Cependant, les efforts individuels rapportés par les ministères dévient des protections fondamentales que la *LEVD* est censée fournir. Le CEO a dénoncé à plusieurs reprises que le MRNF ne mettait pas en œuvre la *LEVD* de façon à protéger et à rétablir adéquatement les espèces en péril. En 2013, le CEO a publié un rapport spécial intitulé *Assiéger la dernière ligne de défense : revue des protections affaiblies pour les espèces en péril de l'Ontario* et il en concluait que la mise en œuvre de cette loi a échoué lamentablement. La partie 5 du présent rapport annuel aborde les problèmes persistants en ce qui a trait à la mise en œuvre de la *Loi*, dans le cadre de décisions prises récemment par le MRNF concernant les énoncés d'intervention du gouvernement, la délivrance de permis et la gestion des habitats.

Préservation de la diversité génétique

La variation génétique constitue le fondement de la biodiversité; elle est essentielle à la réussite reproductive, à la résistance aux maladies et à l'adaptation aux changements environnementaux des espèces. Ainsi, une des actions clés du Plan consiste à « promouvoir la prise en compte de la diversité génétique lors de l'élaboration de politiques et de la prise de décisions ».

Le MRNF est responsable de mener deux activités : élaborer une stratégie de gestion des ressources génétiques à l'intention des espèces sauvages et continuer à améliorer les partenariats avec les centres d'excellence émergents dans le domaine de la préservation de la diversité génétique. Le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales est responsable de l'autre activité de cette action : continuer à travailler en collaboration avec le gouvernement fédéral et les autres partenaires sur des enjeux liés à la diversité génétique des récoltes et du bétail. Ni un ni l'autre de ces ministères n'a toutefois fait état de progrès concernant ces responsabilités.

Aucun programme de surveillance

La collecte de renseignements de base et la surveillance subséquente continue des changements sont des composantes essentielles à l'efficacité d'un plan de préservation de la biodiversité. Dans ce but, le Plan engage le MRNF (ministère responsable) et le MEACC (ministère de soutien) à mettre au point « un programme de surveillance intégré et de vaste envergure pour tous les aspects de la biodiversité ontarienne ». En réponse au CEO qui demandait au ministère une mise à jour sur les progrès réalisés dans le cadre de cette activité, le MRNF a seulement indiqué que cette activité devra être prise en compte à mesure que le MRNF poursuit ses efforts de modernisation. Le MEACC a simplement répondu que cette activité relevait du mandat du MRNF.

COMMENTAIRES DU CEO

La biodiversité : C'est dans notre nature est le plan du gouvernement de l'Ontario pour mettre un terme à la perte de biodiversité dans la province. Il reste désormais moins de cinq ans pour mettre en œuvre le Plan et respecter les objectifs d'Aichi qu'il reste à atteindre d'ici 2020; les plus importantes actions du Plan n'ont toutefois pas encore été entreprises. Le Plan ne semble pas avoir fait grand-chose pour inciter les ministères à prendre des mesures efficaces pour préserver la biodiversité et à aider le Canada à honorer ses engagements internationaux. Si les ministères du gouvernement ne s'engagent pas tous complètement à atteindre les objectifs du Plan et à s'acquitter de leurs responsabilités, le Plan en tant que tel pourrait se révéler être à peine plus qu'un exercice futile d'écoblanchiment.

Un des principaux défis de la planification pour la préservation de la biodiversité est que cette dernière est un concept vaste en soi, en réalité synonyme de la vie sur Terre. Presque toutes les actions qui profitent à l'environnement profiteront aussi à la biodiversité dans une certaine mesure, mais il existe une nuance entre les activités de préservation qui apportent des avantages importants pour la biodiversité et celles qui apportent tout juste des avantages accessoires.

Par la force des choses, les activités du Plan sont variées. Par exemple, les ministères ont fait rapport sur plusieurs accomplissements importants tels que la proposition d'une loi sur les espèces envahissantes et l'accroissement des zones protégées. Ils ont également fait rapport sur nombre de programmes périphériques supplémentaires qui visent notamment à veiller au recyclage des plastiques d'origine agricole. Il est peu probable que l'attention accordée par le gouvernement aux programmes périphériques suffira à empêcher la perte de biodiversité en Ontario.

Les actions de préservation sur le terrain pour les espèces et leurs habitats ne reçoivent toujours pas assez d'attention et de ressources, malgré le fait qu'elles soient essentielles à la sauvegarde de la biodiversité en Ontario. À l'approche

de l'échéance de 2020, le temps est venu de vraiment passer à l'acte. Le gouvernement de l'Ontario doit entreprendre des activités qui produisent des résultats significatifs, telles que :

- l'élargissement du système de zones protégées de l'Ontario afin d'atteindre l'objectif de conservation de 17 %;
- la mise en place d'exigences pour protéger les systèmes et les corridors du patrimoine naturel;
- l'allocation de ressources considérables au rétablissement de l'environnement;
- l'élaboration de stratégies pour préserver la diversité génétique;
- la surveillance de la biodiversité à grande échelle.

Ces activités complexes nécessiteront une bonne dose de savoir-faire, d'engagement et de soutien financier, mais les avantages à long terme d'agir maintenant pour éviter la perte irréversible de certaines espèces dans l'avenir seront nettement supérieurs aux coûts à court terme.

L'élaboration du Plan devait être un exercice d'établissement des priorités du gouvernement, mais si l'on se fie aux réponses des ministères, cela n'a pas été le cas : le manque de planification et de transparence dont les ministères ont fait preuve est troublant. Plus de deux ans après la mise en œuvre du Plan, les ministères ont échoué sur toute la ligne et n'ont pas su fournir de plans de mise en œuvre ni établir « des échéanciers et des objectifs relatifs ». Le public ne devrait pas avoir à jouer aux devinettes pour savoir *qui* entreprend *quelles* actions pour préserver la biodiversité.

Les réponses des ministères ont également révélé que le problème fondamental que le Plan devait résoudre n'est pas encore réglé : tous les ministères, pas seulement le MRNF, ont un rôle à jouer dans la préservation de la biodiversité. Les objectifs du Plan (et ceux d'Aichi) ne seront pas atteints d'ici 2020 si les ministères responsables d'entreprendre des actions continuent de rejeter la responsabilité les uns sur les autres, alors que de leur côté, ils accomplissent peu de choses, voire rien du tout. Le Plan en soi n'est pas trop ambitieux et rien ne justifie la réticence qu'éprouvent les ministères à aller de l'avant et à faire la part qui leur a été assignée. Étant donné la nature urgente de la perte de biodiversité en Ontario, l'inaction du gouvernement remet sérieusement en question son engagement dans ce dossier. Il sera sans doute difficile, mais non impossible, d'enrayer la perte de biodiversité en Ontario si le gouvernement de l'Ontario est prêt à aller au-delà du *statu quo*.

Si vous souhaitez lire un examen détaillé de cette décision, veuillez consulter la section 4.4 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MEACC

Le ministère continue de travailler en étroite collaboration avec le MRNF afin de cibler des occasions d'intégrer la biodiversité aux politiques et aux lois de l'Ontario.

Le nouvel Accord Canada-Ontario de 2014 comprend un engagement à parachever les stratégies de conservation de la biodiversité et les plans de mise en œuvre pour les Grands Lacs (annexe 7). L'article portant sur l'objet du projet de *Loi de 2015 sur la protection des Grands Lacs* comprend la protection et le rétablissement des habitats naturels et de la biodiversité du bassin des Grands Lacs et du fleuve Saint-Laurent.

Le cadre de préservation de la biodiversité de l'Ontario reconnaît que la pollinisation est un service écosystémique important qui contribue au bien-être de l'être humain. La diminution du nombre de pollinisateurs a également été étudiée en tant que nouvel enjeu dans le *Rapport sur l'état de la biodiversité de l'Ontario 2010*. Le ministère reconnaît le rôle crucial que les pollinisateurs jouent pour favoriser un approvisionnement alimentaire durable et maintenir la biodiversité et la stabilité des écosystèmes, comme l'atteste un nouveau règlement pris en application de la *Loi sur les pesticides* adopté pour réduire l'exposition des pollinisateurs aux semences de maïs et de soya traitées aux pesticides néonicotinoïdes. Le règlement représente une partie de la stratégie de l'Ontario pour améliorer la santé des pollinisateurs. La province est également en cours d'élaboration d'un plan d'action pour la santé des pollinisateurs en consultation avec le public et des spécialistes du domaine afin d'aborder d'autres facteurs de stress qui ont une incidence sur les pollinisateurs.

Le ministère aide également le Conseil de la biodiversité de l'Ontario à produire des rapports sur les objectifs décrits dans la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario de 2011. En mai 2015, le Conseil de la biodiversité de l'Ontario a publié un rapport sur l'état de la biodiversité de l'Ontario, qui comprend 43 indicateurs qui offrent une évaluation de « l'état » afin de vérifier les progrès réalisés vers l'atteinte de chacun des 15 objectifs de la Stratégie.

Crédit photo - S. Scharf – FLAP Canada

Les lignes directrices de la SRAC sur l'éclairage extérieur dans les réserves de ciel étoilé comprennent des directives générales qui visent notamment à :

- éliminer tout éclairage extérieur superflu;
- utiliser le niveau minimum d'éclairage nécessaire à la sécurité et aux déplacements;
- restreindre autant que possible les endroits illuminés au moyen de luminaires défilés absolus (masqués) et de structures ou écrans de protection pour limiter la zone éclairée;
- éclairer le moins longtemps possible;
- éteindre toutes les sources de lumière dans les deux heures qui suivent le coucher du soleil pour avoir une « période sombre »;
- veiller à ce que l'éclairage intérieur ne soit pas visible de l'extérieur la nuit.

Afin de perturber les plantes et la faune le moins possible, les lignes directrices recommandent également spécifiquement que :

- l'éclairage des sentiers soit limité à ceux près des édifices, des stationnements et des terrains de camping;
- les luminaires soient situés à plus de dix mètres de la rive et que ceux qui éclairent vers l'eau soient interdits;
- la hauteur et la couleur de l'éclairage soient ajustées afin de réduire au minimum ses répercussions sur l'écosystème;
- les propriétaires qui possèdent un terrain privé à l'intérieur des réserves de ciel étoilé soient avisés des répercussions de l'éclairage artificiel sur la faune et encouragés à moins l'utiliser sur leurs propriétés;
- les systèmes d'éclairage qui produisent trop d'éblouissement ou de lumière intrusive, ou qui émettent de la lumière à courte longueur d'onde ayant une incidence sur la faune, ne devraient pas être permis pour les propriétés aménagées à l'intérieur des installations du parc.

La SRAC a également créé le programme de réserves nocturnes (Nocturnal Preserve Program) qui se concentre sur l'amélioration de l'environnement nocturne des espèces sauvages plutôt que sur l'astronomie. Les lignes directrices sur les réserves nocturnes sont plus strictes en matière de réduction de l'éclairage extérieur que les lignes directrices sur les réserves de ciel étoilé (p. ex., elles visent à éliminer tout éclairage artificiel au sein de la réserve), puisque la désignation de réserve nocturne concerne les endroits qui n'ont pas de programme de sensibilisation sur l'astronomie. La SRAC a désigné les premières réserves nocturnes du Canada (l'aire de conservation Ann & Sandy Cross en Alberta et l'aire de conservation du patrimoine de la prairie Old Man on His Back en Saskatchewan) en juillet 2015.

Tenir compte du besoin d'obscurité

Que ce soit au moyen de l'établissement de zones de protection du ciel nocturne ou par l'entremise d'autres méthodes, la plupart des agents de protection de la nature s'entendent pour dire que l'on doit davantage tenir compte des répercussions de l'éclairage artificiel nocturne dans la recherche et la planification en matière de préservation. Les experts sur les répercussions écologiques de l'éclairage nocturne artificiel ont exprimé la mise en garde qu'à moins que l'on n'envisage la protection nocturne, même nos plans de préservation les mieux ficelés ne suffiront pas.

Cette situation se manifeste déjà jusqu'à un certain point. Parcs Canada a adopté des pratiques exemplaires et des spécifications en matière d'éclairage extérieur et ajoute à ses plans de gestion pour les collectivités de certains parcs nationaux des directives qui visent à réduire la pollution lumineuse. Le programme fédéral de rétablissement du caribou des bois qualifie les « perturbations par l'éclairage » de menaces qui peuvent provoquer des réactions comporte-

Commentaires du MAMLO

Le MAMLO et le MRNF, ainsi que d'autres ministères partenaires, procèdent actuellement à un examen coordonné des quatre plans afin de déterminer leur efficacité à gérer la croissance et à protéger les ressources précieuses. Cet examen tient compte des commentaires tirés des consultations avec le public et les intervenants et de la manière dont les plans peuvent mieux soutenir la stratégie de la biodiversité de l'Ontario et la lutte au changement climatique.

Commentaires du MRNF

La biodiversité : C'est dans notre nature, plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité, 2012-2020 (BIION) est le plan de mise en œuvre du gouvernement de l'Ontario qui vise à faire progresser la préservation de la biodiversité. En utilisant la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario de 2011 à titre de cadre directeur, le plan décrit les actions clés et les activités de soutien que le gouvernement entreprendra d'ici 2020 afin de préserver la biodiversité de la province.

La durée du BIION, de 2012 à 2020, correspond à la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario de 2011, aux buts et objectifs du Canada pour la biodiversité d'ici 2020, au Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020 et aux Objectifs d'Aichi. En fixant les priorités gouvernementales, les ministères établiront des échéanciers pour les résultats des actions et des activités définis dans le Plan. Aujourd'hui, trois ans après le début de la période de huit ans du plan, les actions et les activités du BIION sont mises de l'avant. On compte parmi les exemples la *Charte du plein air pour les enfants de l'Ontario*, l'adoption de la *Loi sur les aliments locaux* et la réadoption de la *Loi sur les espèces envahissantes* de l'Ontario.

Le premier ministre a envoyé des lettres de mandat aux ministres provinciaux en septembre 2014 qui réitèrent leurs engagements envers la biodiversité. La lettre de mandat envoyée au MRNF soutient la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario et charge le MRNF de s'associer avec d'autres ministres et partenaires afin de mettre en œuvre des mesures qui visent à renforcer et à protéger la biodiversité de l'Ontario. On compte parmi ces mesures la lutte aux espèces envahissantes, la protection des milieux humides et la mise en application de la *Loi sur les espèces en voie de disparition*.

Le soutien que le MRNF apporte au Conseil de la biodiversité de l'Ontario et à ses activités contribue au mandat sur la biodiversité. En mai 2015, le Conseil a accueilli le premier Sommet sur la biodiversité en Ontario et a publié le *Rapport sur l'état de la biodiversité de l'Ontario 2015*. Ces activités aident à faire en sorte que la biodiversité devienne un courant prédominant, un objectif du Sommet et du BIION, ainsi qu'à mettre en œuvre les actions préconisées par ces derniers.

Commentaires du MDNM

La biodiversité : C'est dans notre nature, plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité, 2012-2020 (BIION) est le plan de mise en œuvre du gouvernement de l'Ontario qui vise à faire progresser la préservation de la biodiversité. En utilisant la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario de 2011 à titre de cadre directeur, ce plan décrit les actions clés et les activités de soutien que le gouvernement entreprendra d'ici 2020 afin de préserver la biodiversité dans la province.

Le MDNM continue à soutenir la préservation de la biodiversité dans l'accomplissement de son mandat et la réalisation de ses responsabilités régionales dans le Nord de l'Ontario. Par exemple, le MDNM travaille, par l'entremise du Secrétariat du Cercle de feu, avec tous les paliers du gouvernement, les partenaires industriels, ainsi que les collectivités et les peuples autochtones afin d'encourager le développement économique responsable et durable du Nord, tout en respectant l'engagement de l'Ontario à protéger l'environnement. Bien que le MDNM n'ait pas le mandat précis de préserver la biodiversité, il soutient la durabilité de l'environnement et de la biodiversité au moyen de nombreuses initiatives importantes.

Le Programme de réhabilitation des mines abandonnées établit la priorité des sites qui doivent être restaurés afin que les sites miniers abandonnés qui posent les plus grands risques pour l'environnement et la santé et la sécurité du public le soient en premier. La planification de la fermeture des mines, une initiative provinciale, veille à ce que les promoteurs prennent en considération, planifient et préparent les exigences liées à la fermeture avant de commencer l'exploitation. L'évaluation environnementale de portée générale du MDNM aborde la biodiversité en ciblant et en atténuant les possibles effets environnementaux néfastes qui découlent de ses travaux en vertu de la *Loi sur les mines*. Le MDNM continue d'appuyer le *Plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité*.

Commentaires du MTO

Le ministère des Transports (MTO) continue d'appuyer la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario et s'efforce de maintenir un équilibre entre le développement des infrastructures et la protection de la nature. Les ministères voient *La biodiversité : C'est dans notre nature* (BIION) comme le plan de mise en œuvre du gouvernement pour préserver la biodiversité de la province. Le MTO intègre les actions et les activités prescrites dans le BIION à la planification annuelle des travaux et des priorités mandatées.

Dans son rapport, le CEO mentionne les efforts déployés par le MTO pour veiller au respect de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*) afin de pouvoir entreprendre des activités qui répondent à de hautes normes de sécurité routière tout en étant conformes à la *LEVD*. Les actions du MTO qui soutiennent la remise en état des habitats et la protection des espèces reflète l'engagement du ministère en ce qui a trait aux objectifs du BIION et à la préservation de la biodiversité en Ontario.

Le MTO est fier du travail qu'il a accompli pour la protection des espèces en péril et de la biodiversité. Le ministère a élaboré des pratiques de gestion exemplaires propres aux transports pour la protection des espèces en péril lors des activités d'entretien et il a entrepris des mesures de protection pour réduire les collisions entre les animaux et les véhicules. Le MTO met également en œuvre des solutions propres aux projets, comme l'approche de remise en état fondée sur l'écosystème utilisée pour la Promenade Rt. Hon. Herb Gray et les nouvelles installations d'atténuation comme les clôtures et les passages fauniques de la route 69.

Le MAAARO, le MDEEI, l'EDU, l'ENG, le MSSLDO, le MSGSC et le MTCS n'ont pas émis de commentaires.

4.2 Planification des zones protégées et intégrité écologique

Les zones protégées, constituées à la fois des parcs provinciaux et des réserves de conservation, comptent parmi les outils les plus utiles à la préservation de la diversité biologique. Ces zones peuvent protéger les zones riches en biodiversité et servir de refuge aux espèces sauvages, comme les plantes et les animaux rares et en péril, contre les pressions exercées par l'aménagement. Elles jouent également un rôle de corridor naturel pour faciliter les déplacements des espèces et contribuer à la protection des services écosystémiques vitaux comme la production d'eau et d'air purs. De plus, les parcs provinciaux et les réserves de conservation donnent aux gens un endroit de prédilection pour se rapprocher de la nature et pratiquer de nombreuses activités récréatives.

Le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) est responsable de la gestion du système de zones protégées de la province. Les 637 réserves de conservation et parcs provinciaux réglementés sont régis par la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* (*LPPRC*), qui définit deux principes qui servent à orienter la gestion et la planification des zones protégées : (1) le maintien de l'intégrité écologique est la priorité principale et le rétablissement de l'intégrité écologique est pris en considération; (2) des possibilités de consultations sont offertes.

Les défis sont énormes. Le *Rapport sur l'état des zones protégées de l'Ontario* du ministère énumère plusieurs pressions continues qui menacent l'intégrité écologique des zones protégées de l'Ontario, notamment :

- les répercussions du changement climatique;
- la pollution atmosphérique et de l'eau, y compris les pluies acides;
- les activités humaines qui perturbent les processus naturels, dont l'élimination des feux de forêt et la perturbation des fonctions hydrologiques naturelles par les barrages et les traverses de cours d'eau;
- le changement de l'aménagement des territoires environnants (p. ex., le développement rural et urbain) qui peut isoler les zones protégées et réduire la connectivité;
- les espèces surabondantes et envahissantes telles que les moules zébrées et les roseaux communs envahissants (*Phragmites australis*);
- les activités récréatives et le développement à l'intérieur des zones protégées.

Gestion des zones protégées de l'Ontario

La *LPPRC* exige que le ministère prépare une orientation de la gestion pour chacune des zones protégées; le MRNF doit élaborer un énoncé ou un plan de gestion en fonction de la complexité des enjeux abordés. L'orientation de la gestion décrit la façon dont une zone protégée contribuera à l'atteinte des objectifs de la *LPPRC* et fait état des politiques de gestion propres à un lieu qui s'appliquent à une zone sur une période de 20 ans. De façon générale, l'orientation de la gestion établit la raison d'être d'une zone protégée et la vision pour celle-ci, elle décrit les objectifs (p.ex., liés à la protection, aux loisirs ou à la science) et définit les politiques de gestion, notamment le zonage, les activités permises et les mesures de gestion. Le ministère peut également utiliser des plans secondaires pour aborder certains enjeux complexes ou techniques.

Dans son rapport annuel de 2012-2013, le CEO s'est penché sur l'état de l'orientation de la gestion pour les zones protégées de l'Ontario et il en a conclu que la grande majorité des plans et des états de gestion étaient désuets et qu'ils ne reflétaient pas le mandat principal de la *LPPRC*, soit maintenir l'intégrité écologique. Depuis ce temps, des progrès modestes ont été réalisés en ce qui concerne la désuétude de l'orientation de la gestion. En outre, plusieurs des plans et des énoncés de gestion actuels ont été approuvés à une époque où le MRNF avait des priorités différentes pour les zones protégées; par exemple, certains d'entre eux permettent des aménagements prévus qui ne cadrent pas nécessairement avec l'orientation actuelle de la loi ou autorisent des activités qui vont à l'encontre du maintien de l'intégrité écologique.

La *LPPRC* exige du ministère qu'il rédige un guide de planification pour encadrer la préparation de l'orientation de la gestion. En mars 2014, le ministère a affiché des avis de décision sur le Registre environnemental (n° 011-7467 et n°011-9717) pour l'élaboration d'une nouvelle édition du *Guide de planification des zones protégées* (« Guide de planification ») et de quatre lignes directrices complémentaires.

Le Guide de planification fournit une orientation politique et définit les exigences minimales pour la planification de la gestion des zones protégées. Les lignes directrices complémentaires fournissent une orientation détaillée pour élaborer, examiner et modifier l'orientation de la gestion et pour faire participer les collectivités autochtones, le public et les intervenants au processus de planification de la gestion. L'une de ces lignes directrices complémentaires, soit la *Ligne directrice sur la planification de la gestion des zones protégées dans le contexte de l'intégrité écologique* (« Ligne directrice sur la planification »), établit la manière dont le MRNF appliquera le principe d'intégrité écologique pour cibler ses priorités de gestion.

Ensemble, ces politiques expliquent la façon dont le ministère accordera la priorité au maintien de l'intégrité écologique des parcs provinciaux et des réserves de conservation dans ses décisions de gestion ainsi que la manière dont les possibilités de remise en état seront prises en compte. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur le Guide de planification et ses lignes directrices, veuillez consulter la section 1.3.3 du supplément du présent rapport annuel.

Qu'est-ce que l'intégrité écologique?

L'intégrité écologique est un concept centré sur la santé globale d'un écosystème qui est étayé par la composition naturelle, la diversité et les processus d'un système. En vertu de la *LPPRC*, l'intégrité écologique est « une condition où les composantes biotiques et abiotiques des écosystèmes et la composition et l'abondance des espèces indigènes et des communautés biologiques sont caractéristiques de leurs régions naturelles, et où le rythme des changements et les processus des écosystèmes sont laissés intacts ».

Selon le MRNF, les écosystèmes sont intègres lorsque les éléments biologiques indigènes qui les composent (les plantes, les animaux et les autres organismes), les composantes abiotiques (p. ex., la géologie et l'eau) et les processus (p. ex., la reproduction et la croissance des populations) sont intacts. Le caractère naturel d'une zone protégée se trouve au cœur de cette définition. Les écosystèmes sont intègres lorsqu'ils peuvent être décrits comme entiers, intacts ou inaltérés.

En raison de la complexité des systèmes naturels, la gestion des zones protégées pour assurer leur intégrité écologique représente un défi de taille; toutefois, l'adoption d'une approche de gestion écologique est constituée de plusieurs éléments clés. Tout d'abord, il faut décider comment l'intégrité écologique sera définie et mesurée pour une zone en particulier (p. ex., les processus, les espèces et les fonctions fondamentales qui doivent être intacts). Ensuite, puisque les zones protégées et leurs processus écologiques sont inévitablement influencés par les activités et les conditions à l'extérieur de leurs frontières, elles devraient être gérées en fonction d'une approche globale fondée sur le paysage. Finalement, des renseignements de base adéquats, une surveillance continue et une gestion adaptative sont nécessaires afin d'être en mesure d'aborder les enjeux prioritaires.

Figure 4.2.1. Éléments de base de l'intégrité écologique.

Planification relative à l'intégrité écologique

Le processus de planification de la gestion du MRNF est axé sur la détermination de « valeurs » précises (p. ex., les espèces, les fonctions géologiques, les processus écologiques) et ensuite des « pressions » (les menaces) auxquelles ces valeurs sont soumises. Le processus de planification traite de l'intégrité écologique en analysant les valeurs et les pressions répertoriées afin de déterminer les priorités de gestion et les mesures à prendre pour atténuer ou éliminer les pressions que subissent les valeurs.

Détermination des valeurs

La Ligne directrice sur la planification reconnaît autant les valeurs tangibles que les valeurs intangibles, qui se classent généralement dans une de ces quatre catégories : le patrimoine naturel (p. ex., les espèces rares, les processus écologiques), le patrimoine culturel (p. ex., les valeurs du patrimoine culturel des Autochtones, les valeurs archéologiques), les activités récréatives de plein air dans les parcs provinciaux (c.-à-d., des ressources qui soutiennent des utilisations à des fins récréatives écologiquement durables) et le patrimoine traditionnel de plein air dans les réserves de conservation (c.-à-d., des ressources qui soutiennent des utilisations du patrimoine traditionnel de plein air écologiquement durables).

La Ligne directrice sur la planification indique également que les zones protégées et leurs frontières dans leur ensemble peuvent aussi être considérées comme des valeurs dans le cadre de l'approche globale fondée sur le paysage. Cette orientation ne représente qu'un modeste progrès par rapport aux politiques antérieures où le personnel du ministère ne tenait généralement pas compte des mesures de gestion au-delà des frontières réglementées d'une zone protégée. L'adoption d'une approche de gestion qui vise l'écosystème élargi est reconnue comme une pratique exemplaire. Comme le CEO l'a fait remarquer dans son rapport annuel de 2006-2007, les frontières des zones protégées sont des constructions artificielles qui ne reflètent pas les frontières naturelles et le MRNF devrait donc adopter une vision plus globale pour ses mesures de gestion des zones protégées.

Les valeurs les plus importantes dans le processus de planification de la gestion sont appelées les « valeurs d'intérêt pour la préservation ». Selon le ministère, ces valeurs constituent l'objet principal de la gestion et elles ne devraient en aucun cas être compromises par quelconque développement ou aménagement. Les types courants de valeurs d'intérêt pour la préservation comprennent l'habitat des espèces en péril, les terres humides d'importance provinciale et les associations relief végétation primordiales. Par exemple, les pouliers et les communautés végétales d'importance provinciale au parc provincial Sandbanks correspondraient probablement à ces critères dans le nouveau plan de gestion.

Même si les activités récréatives (p. ex., la natation, la chasse, la pêche) et les programmes éducatifs (p. ex., les programmes d'astronomie au parc provincial Bon Écho et les soirées de hurlements avec les loups pour le public du parc provincial Algonquin) ne sont pas considérés comme des valeurs en soi, les ressources qui les rendent possibles (p. ex., les sentiers guidés, les centres d'interprétation, les plages, la faune) pourraient constituer des valeurs. De la même façon, même si les avantages sociaux et économiques étayent le rôle d'une zone protégée et des aménagements au sein de celle-ci, ces avantages ne sont pas considérés comme des valeurs.

Le fond du canyon du parc provincial Ouimet Canyon abrite des plantes arctiques, subarctiques et alpines que l'on retrouve habituellement à 1 000 kilomètres au nord du parc. Ces plantes représentent des vestiges d'un milieu postglacial isolé et préservé grâce aux murs du canyon. (Crédit photo : Sharon Mollerus.)

Détermination des pressions sur les valeurs

Le Guide de planification définit les pressions comme toute perturbation naturelle, activité anthropique (humaine) ou installation (y compris les activités connexes) ayant un impact sur une valeur, y compris tout processus écologique associé à une zone protégée. Ces pressions peuvent comprendre les pressions antérieures qui ont cessé, mais dont les effets se font toujours ressentir, les pressions actuelles et les pressions éventuelles. Par exemple, on retrouve au parc provincial Komoka des espèces envahissantes associées à des aménagements agricoles historiques, dont l'alliaire officinale, laquelle supplante les plantes indigènes et a une incidence négative sur l'intégrité écologique du parc.

Analyse des valeurs et des pressions

Une fois que le personnel du ministère a déterminé les valeurs et les pressions, il les évalue ensemble au moyen d'une approche fondée sur l'analyse des risques, qui distingue les valeurs sous pression des valeurs qui ne le sont pas. La ligne directrice présente une méthodologie claire pour le processus d'analyse des risques afin de permettre aux équipes de planification de déterminer les valeurs les plus menacées qui doivent être considérées comme des priorités dans le cadre des mesures de gestion. De façon générale, on accorde aux valeurs d'intérêt pour la préservation la priorité sur les autres valeurs (y compris lorsque les valeurs entrent en conflit) et les valeurs sous pression ont une priorité supérieure à celles qui ne le sont pas. Ce processus pourrait également aider à déterminer les questions qui devraient être abordées dans un plan secondaire. Par exemple, le Plan de gestion des incendies pour le parc provincial Quetico, soit l'unique plan de gestion des incendies de tous les parcs provinciaux, décrit la façon dont le ministère gérera les incendies de forêt dans le parc pour la période 2009-2019 (voir la section 4.15 du supplément du rapport annuel de 2009-2010 du CEO).

Déterminer les mesures de gestion

Le ministère détermine ensuite les mesures de gestion qui répondront à ces priorités. Généralement, les mesures de gestion devraient aborder la cause sous-jacente d'une pression, ce qui réduirait, atténuerait ou éliminerait par le fait même les répercussions négatives, protégerait les valeurs et rétablirait les processus écologiques naturels. Après des analyses, des évaluations et des consultations approfondies, les mesures de gestion choisies sont finalement intégrées aux politiques de l'orientation de la gestion finale et elles étayent ces politiques.

Le parc provincial Long Point est situé à l'intérieur d'une réserve mondiale de biosphère de l'UNESCO. Il est l'une des plus importantes zones de migration et de halte migratoire pour la sauvagine en Amérique du Nord.

Échéanciers pour la révision de l'orientation de la gestion

Même si les modifications apportées à la LPPRC en 2012 ont prolongé le cycle de révision de l'orientation de la gestion, qui passe de 10 ans à 20 ans, le Guide de planification indique que les examens subséquents devraient être plus fréquents. Le guide confirme que l'examen initial de l'orientation de la gestion sera effectué 20 ans après l'approbation du document. Cependant, les examens suivants seront ensuite réalisés sur un cycle de 10 ans, à moins que l'orientation ne soit remplacée; un remplacement redémarrerait la période de révision de 20 ans. De plus, le MRNF peut lancer des examens complets ou de grande portée en tout temps et à sa discrétion.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Mesures de gestion fondées sur l'intégrité écologique

La Ligne directrice sur la planification fournit au personnel du ministère l'orientation interne dont il a besoin pour accorder la priorité à l'intégrité écologique dans la planification des zones protégées, comme le prescrit la *LPPRC*. La ligne directrice établit un processus d'évaluation des risques justifiable et elle fournit des critères décisionnels clairs pour déterminer les priorités et les mesures de gestion pour les zones protégées.

4.2.1 L'intégrité écologique concerne les oiseaux : la modification du plan de gestion du parc provincial Presqu'île

Le parc provincial Presqu'île est situé sur la rive nord du lac Ontario dans la municipalité de Brighton. Fondée en 1922, la zone protégée regorge d'une diversité remarquable de reliefs et d'habitats comme des dunes, des pannes (dépressions saisonnières humides entre les dunes), des marais, des champs et des forêts qui abritent au moins 11 espèces en péril. Le parc provincial Presqu'île est le deuxième parc le plus visité dans le Sud de l'Ontario. Les visiteurs peuvent y pratiquer entre autres la randonnée, la nage, l'observation de la nature et le vélo. La chasse à la sauvagine est permise dans certaines parties du parc à raison de quatre jours par semaine de la fin du mois de septembre jusqu'à la fin décembre.

En 2014, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) a terminé sa première révision exhaustive et mise à jour du plan de gestion du parc provincial Presqu'île depuis que la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* a été adoptée; l'avis de décision a été affiché sur le Registre environnemental (nº 012-0486) le 7 novembre 2014. La *Loi* précise que le maintien de l'intégrité écologique doit être la priorité absolue de la création et de la gestion du parc. Cependant, le plan de gestion modifié ne comporte aucun renseignement sur l'état actuel de l'intégrité écologique du parc ni sur les menaces qui pèsent sur elle. Mis à part les objectifs de protection et de recherche scientifique ainsi que de très courts énoncés sur la gestion de la végétation ainsi que sur la restauration et la remise en état des habitats fauniques, aucun nouveau contenu n'explique de quelle manière le MRNF maintiendra et restaurera l'intégrité écologique du parc provincial Presqu'île. Ce plan contraste avec les plans de gestion récemment approuvés pour les parcs provinciaux Sioux Narrows et Holland Landing Prairie qui abordent de manière explicite l'intégrité écologique lorsqu'ils expliquent les décisions de planification et de gestion.

Le plan de gestion mis à jour du parc Presqu'île oriente les aménagements et les infrastructures à venir dans le parc, notamment les gîtes où passer la nuit sous un toit, l'agrandissement de la station de vidange du terrain de camping pour les véhicules récréatifs, et un nouveau bureau pour le terrain de camping, un magasin et un centre d'accueil des visiteurs. L'amélioration des services aux visiteurs pourrait intensifier la pression exercée sur l'intégrité écologique du parc en attirant davantage de visiteurs d'un jour et de campeurs, sauf que le plan de gestion ne dit pas quelle incidence ces projets auront sur l'intégrité écologique. En fait, le ministère n'explique pas de quelle manière les orientations décrites dans le plan toucheront l'intégrité écologique.

Afin de veiller à ce que la révision du plan de gestion soit exhaustive, le MRNF devrait donner lieu à une discussion publique, étayée des renseignements les plus récents, sur la manière dont les enjeux seront abordés (ou non) dans les années à venir. Cependant, le ministère n'a pas relancé le débat sur la chasse à la sauvagine lorsqu'il a examiné le plan de gestion du parc provincial Presqu'île malgré les fortes inquiétudes soulevées par le public dans ses commentaires au sujet de cette décision stratégique. Au lieu, le MRNF a simplement dit que la chasse à la sauvagine ne faisait pas partie de la portée de l'étude et que le plan a été mis à jour afin de refléter une décision de 2001 en faveur de la chasse à la sauvagine dans le parc. Même si le ministère a le pouvoir de décider qu'une telle activité

puisse se poursuivre, l'exclure entièrement de la révision du plan de gestion mine la confiance que le public accorde au processus de planification de la gestion. Il est du ressort du ministère d'examiner les conséquences de toutes les activités dans les zones protégées et d'expliquer pourquoi elles respectent (ou non) l'intégrité écologique. Un plan de gestion pour une zone protégée devrait décrire les étapes, le calendrier et les ressources dont le MRNF se sert pour atteindre l'objectif premier du plan, soit celui de maintenir l'intégrité écologique du parc.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la partie 1.3.4 du supplément du présent rapport annuel

L'orientation de la ligne directrice fournira au personnel du ministère les outils nécessaires pour qu'il puisse s'attaquer aux problèmes les plus urgents et protéger les fonctions et les processus écologiques les plus importants. Les valeurs d'intérêt pour la préservation ont la priorité, ce qui devrait prêter main-forte au ministère pour le maintien de l'intégrité écologique.

De plus, la Ligne directrice sur la planification exclut les activités, les programmes et les avantages sociaux et économiques de la définition de valeur, ce qui signifie que ces facteurs pourront toujours étayer le processus de planification de la gestion, mais qu'ils ne détermineront pas les décisions de gestion. Cette définition plus pointue de valeur aidera à veiller à ce que la planification de la gestion, du moins en principe, ne soit pas indûment influencée par des intérêts externes susceptibles d'entrer en conflit avec le maintien et le rétablissement de l'intégrité écologique.

Lacunes dans le processus de planification de la gestion

Les modifications apportées à la *LPPRC* en 2012 ont laissé plusieurs lacunes dans les échéanciers des projets de planification de la gestion. Certaines de ces lacunes sont désormais comblées par les échéanciers fixés dans le Guide de planification. Par exemple, l'engagement du ministère à examiner l'orientation de la gestion tous les dix ans (après le premier examen) va au-delà des exigences de la loi modifiée. De plus, les zones protégées pourraient tirer profit de la flexibilité prévue par le Guide de planification pour entreprendre des examens en dehors du cycle normal de révision à la discrétion du ministère. Le guide et les lignes directrices réaffirment également la période de 20 ans pour l'orientation de la gestion.

COMMENTAIRES DU CEO

L'intégrité écologique est au cœur du système de zones protégées de l'Ontario : c'est la diversité et l'abondance des espèces indigènes, accompagnées des processus naturels laissés intacts qui rendent ces zones si distinctes. Le MRNF doit protéger les zones protégées de l'Ontario pour les générations à venir et s'assurer que le caractère sauvage de ces endroits particuliers demeure intact. L'exigence de la *LPPRC* qui vise à prioriser avant tout l'intégrité écologique constitue une avancée considérable dans la préservation des parcs provinciaux et des réserves de conservation en tant que fin en soi, afin qu'ils demeurent exempts de tout effet indésirable et inapproprié. La mise en œuvre de cette nouvelle orientation constituera toutefois un défi, car elle nécessitera à la fois un ressourcement approprié et un changement de culture au sein du ministère.

Près de sept ans après l'entrée en vigueur de la *LPPRC*, le ministère a finalement exprimé publiquement la manière dont il allait gérer les zones protégées afin d'en assurer l'intégrité écologique. Le CEO félicite le MRNF d'avoir franchi cette étape importante. Le Guide de planification mis à jour et les lignes directrices complémentaires fournissent l'orientation détaillée qui manquait dans le Guide de planification de 2009 et ils établissent ensemble de solides assises pour la gestion écosystémique. De plus, ces documents semblent envisager un processus de planification transparent et ouvert qui fera participer le public de façon continue. Le CEO espère que ce cadre de planification permettra au MRNF de protéger les communautés et les processus écologiques qui caractérisent les zones protégées de l'Ontario.

Maintenant que le travail préparatoire nécessaire a été effectué, ce cadre de planification devra être mis en œuvre dans l'ensemble de la province. Cela fait plus de dix ans que le CEO demande au MRNF de mettre à jour l'orientation de la gestion des zones protégées. La tâche est colossale et le ministère a besoin des bonnes ressources pour entreprendre le processus de planification de l'orientation de la gestion, surtout dans le cas des nombreuses zones protégées dont les énoncés et les plans de gestion sont désuets. Il est impératif que le ministère ait accès à l'expertise suffisante en interne, comme des planificateurs de parcs et des écologistes, afin de mettre en pratique les politiques du ministère et surtout d'assurer la pérennité des zones protégées de l'Ontario.

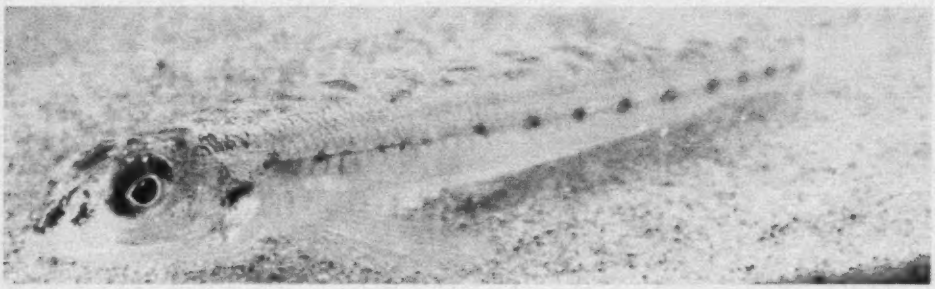
De plus, même si la *LPPRC* exige du MRNF qu'il maintienne et rétablisse l'intégrité écologique, en pratique, le ministère n'a pas accordé la priorité aux projets de rétablissement écologique dans les zones protégées. Peu de parcs provinciaux et de réserves de conservation sont des écosystèmes intacts et vierges : plusieurs zones sont aux prises avec des répercussions qui découlent d'anciens aménagements du territoire, en plus de la dégradation des fonctions écosystémiques actuellement causée par diverses pressions internes et externes. Ainsi, le CEO encourage le gouvernement à mettre en place un fonds interne consacré aux projets de rétablissement écologique dans les zones protégées de l'Ontario. Les gestionnaires des zones protégées ne devraient pas se concentrer exclusivement sur l'atténuation des répercussions ou la gestion en vue de la « durabilité » dans un parc en particulier; ils devraient plutôt viser à améliorer l'intégrité écologique et chercher de nouvelles occasions d'apporter des avantages nets à la biodiversité.

Le nouveau Guide de planification et les lignes directrices décrivent la manière dont le MRNF gérera les zones protégées pour en assurer l'intégrité écologique, mais ils ne sont pas conçus pour fournir une orientation stratégique sur l'endroit et le moment où le ministère orientera ses efforts et ses ressources sur le système de zones protégées dans son ensemble. Le CEO demande au MRNF d'élaborer un plan stratégique pour protéger et rétablir l'intégrité écologique dans l'ensemble du système de zones protégées. Une telle stratégie pourrait définir des priorités générales pour le maintien et le rétablissement de l'intégrité écologique, établir des objectifs opérationnels atteignables et fournir un plan pour la révision de l'orientation de la gestion de certaines zones protégées, ce qui remplacerait le processus de révision ponctuel que le ministère utilise à l'heure actuelle. Sans orientation stratégique pour la planification de la gestion des zones protégées, l'intégrité écologique de plusieurs des parcs provinciaux et des réserves de conservation de l'Ontario demeure vulnérable à la multitude de pressions que l'on retrouve à l'échelle de la province.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la partie 1.3.3 du supplément du présent rapport annuel.

Le brûlage dirigé au parc provincial Rondeau favorise la savane de chênes, une communauté végétale rare. (Crédit photo : Sandy Dobbyn)

RECOMMANDATION nº 5 :
Le CEO recommande au MRNF de créer un fonds annuel dédié et de définir des priorités stratégiques pour le rétablissement écologique des zones protégées.



Récemment, alors qu'il étudiait le méné camus en voie de disparition dans le parc provincial Sandbanks, le personnel du MRNF a découvert une population de dards de sable : un autre poisson en voie de disparition qui n'avait jamais encore été observé dans le bassin du lac Ontario. (Crédit photo : Alan Dextrase.)

Commentaires du MRNF

Le système ontarien de zones protégées comprend plus de 640 parcs provinciaux, réserves de conservation et zones protégées consacrées dans le Grand Nord et il couvre une surface de plus de 10 millions d'hectares, soit environ 10 % de l'Ontario.

Le MRNF continue de faire progresser le maintien et le rétablissement de l'intégrité écologique dans les parcs provinciaux et les réserves de conservation par l'entremise du Guide de planification des zones protégées de l'Ontario, de ses lignes directrices et du perfectionnement du personnel, par exemple au moyen de la formation sur l'intégrité écologique offerte dans le cadre du cours sur les fondements du leadership de Parcs Ontario (Ontario Parks Leadership Foundations Course).

Une équipe scientifique qui se concentre sur l'intégrité écologique a également été constituée afin de fournir des conseils stratégiques, de cibler les menaces et les occasions nouvelles et éventuelles et de mettre en évidence des pratiques de gestion exemplaires pour maintenir et améliorer l'intégrité écologique dans les parcs provinciaux de l'Ontario. Les efforts en matière de communication, comme le nouveau contenu du site Web, les blogues et les autres médias sociaux ont également aidé les utilisateurs du parc et les intervenants à mieux comprendre l'intégrité écologique.

Le MRNF reconnaît qu'il existe des pressions sur l'intégrité écologique au parc provincial Presqu'île. La modification du plan de gestion de 2014 a tenu compte de l'intégrité écologique, comme le montrent les changements apportés au plan :

- l'objectif de protection a été reformulé afin de mentionner que la gestion du parc doit s'effectuer en veillant au maintien de l'intégrité écologique;
- le nouvel objectif relatif à la recherche scientifique reconnaît que les résultats de la recherche et de la surveillance scientifiques peuvent servir au maintien et au rétablissement de l'intégrité écologique du parc;
- le zonage a été précisé; le zonage de certaines zones de développement existantes a été modifié afin de les protéger davantage;
- la mise en œuvre d'activités de gestion de la végétation, y compris le contrôle des espèces envahissantes;
- la mise en œuvre d'activités d'amélioration, de remise en état et de restauration des habitats fauniques.

4.3 Quand la nuit ne tombe pas : l'importance écologique de l'obscurité nocturne

Les nuits à l'extérieur sont illuminées par les édifices, les tours, les lampadaires, les voitures et une multitude d'autres sources. Au fur et à mesure que les niveaux d'éclairage nocturne continuent de grimper, le paysage nocturne s'estompe. Les observateurs d'étoiles doivent donc se rendre dans des milieux de plus en plus éloignés pour contempler ne serait-ce qu'une partie du ciel qui ne soit pas effacée par cette « pollution lumineuse astronomique ».

Non seulement la lumière artificielle la nuit agace-t-elle les astronomes amateurs, mais elle a également un effet considérable sur le monde biologique. Elle peut avoir une incidence sur la physiologie, les comportements liés à la recherche de nourriture et les relations prédateur-proie des animaux ainsi que sur leur reproduction, leurs communications et leurs déplacements. Si vous avez déjà observé des insectes virevolter autour d'un lampadaire en soirée (ce qui en fait des proies faciles pour les chauves-souris et autres prédateurs), alors vous avez été témoin d'un effet de la « pollution écologique par l'éclairage » : une lumière artificielle qui perturbe les cycles naturels de clarté et d'obscurité dans les écosystèmes terrestres et aquatiques. On croit que l'éclairage artificiel la nuit a des répercussions écologiques profondes qui à long terme peuvent changer la structure et la fonction des écosystèmes eux-mêmes.

Même si les preuves que l'éclairage nocturne artificiel a une incidence sur les différents organismes existent depuis longtemps, l'étude formelle du besoin biologique et écologique de périodes d'obscurité naturelle, qu'on appelle la « scotobiologie », est encore relativement jeune. D'ailleurs, jusqu'à tout récemment, les répercussions de la pollution lumineuse écologique sur la préservation ont été grandement négligées.

La nuit en voie de disparition : un problème écologique

Contrairement à la pollution lumineuse astronomique, laquelle fait référence à une lumière orientée ou reflétée vers le ciel, la pollution écologique par l'éclairage comprend également l'éclairage extérieur orienté vers le sol ou bloqué du ciel (volontairement dans certains cas afin de réduire la pollution lumineuse astronomique). Les sources peuvent comprendre la « luminosité nocturne du ciel » (voir l'encadré « Formes de pollution lumineuse ») ainsi que la lumière en provenance des édifices et autres structures, des lampadaires, des véhicules, des bateaux, des phares et même des plates-formes de forage pétrolier en mer et de l'éclairage sous-marin

Il existe de nombreux exemples qui témoignent des effets biologiques et écologiques possibles de l'éclairage nocturne artificiel. Même s'ils ne sont pas tous propres à l'Ontario, ils soulèvent des inquiétudes quant aux répercussions que l'éclairage nocturne artificiel pourrait avoir sur les espèces individuelles et les écosystèmes de la province.

Les oiseaux migrateurs peuvent être désorientés par l'éclairage urbain nocturne, ce qui entraîne des collisions avec les grands immeubles éclairés. Il s'agit d'un problème grave qui tue des millions d'oiseaux au Canada chaque année (voir la partie 2.5 du présent rapport annuel pour la revue détaillée des collisions entre oiseaux et édifices). Dans des conditions naturelles, les petites tortues de mer se dirigent vers l'océan, moins sombre que l'horizon terrestre. Cependant, la lumière artificielle émise par les hôtels, les maisons et d'autres structures le long de la côte détourne les petites tortues de leur chemin vers la mer et provoque leur mort, qu'elles soient victimes d'épuisement, de prédation ou de collisions avec un véhicule. Les papillons de nuit et plusieurs autres espèces d'insectes sont attirés par la lumière artificielle, ce qui entraîne un taux de mortalité élevé lié à la prédation, au contact avec des sources de lumière chaudes ou à l'épuisement après avoir tourné autour d'une lumière sans arrêt.

FORMES DE POLLUTION LUMINEUSE

Éblouissement – Effet d'une lumière qui brille horizontalement (c.-à-d., dans le champ de vision).
Lumière intrusive – Lumière artificielle qui éclaire au-delà de la zone qu'elle doit éclairer.
Suréclairage – Éclairage plus puissant que nécessaire ou lors de périodes pendant lesquelles il est superflu.
Luminosité nocturne du ciel – Lumière distante provenant de zones habitées qui se réfléchit sur les particules de vapeur d'eau, de poussière ou de smog dans l'atmosphère.

Parmi les répercussions moins apparentes, il a été constaté que la modification de l'éclairage nocturne réduit la capacité des rainettes et des souris de plage à trouver de la nourriture. Même si d'une certaine façon, l'éclairage artificiel peut aider les chauves-souris à chasser les insectes autour des lampadaires, il peut également perturber les habitudes de déplacement de certaines espèces (p. ex., entre les nids et les zones de recherche de nourriture) et leur capacité à s'orienter. En milieux d'eau douce, l'éclairage nocturne artificiel pourrait modifier la répartition géographique, les déplacements quotidiens et la capacité d'hivernage de certains organismes aquatiques, dont les poissons. L'éclairage artificiel peut également avoir une incidence sur la croissance, la floraison et la période de dormance de certaines plantes. Il peut également empêcher certaines espèces d'arbres de s'ajuster aux variations saisonnières.

L'éclairage nocturne peut également avoir une incidence sur les comportements reproducteurs. Certaines études ont révélé que les lampadaires ont une incidence sur le comportement de ponte de certains oiseaux chanteurs ainsi que sur le comportement d'accouplement de certaines espèces d'oiseaux chanteurs et de grenouilles. On estime également que la lumière artificielle nuit aux signaux bioluminescents qu'émettent les insectes tels que les vers luisants et les lucioles pour communiquer et attirer des partenaires.

Ces effets ne sont pas négligeables. Un changement dans la période de ponte des oiseaux pourrait mener les oisillons à devenir affamés si leurs sources naturelles de nourriture ne sont pas encore accessibles. Un organisme qui modifie son comportement de recherche de nourriture en réaction à la lumière artificielle pourrait avoir une incidence sur les autres qui se battent pour les mêmes ressources. Ces changements de comportement d'apparence anodine pourraient, de façon cumulative, avoir une incidence sur la santé de l'ensemble de l'écosystème. Par exemple, l'éclairage artificiel risque d'entraîner une prédation accrue du zooplancton qui se nourrit à la surface des eaux mieux éclairées. La quantité réduite de zooplancton pourrait ensuite entraîner la prolifération d'algues et ainsi détériorer la qualité de l'eau. De plus, l'influence de l'éclairage nocturne artificiel pourrait modifier la structure entière des communautés. Une étude a révélé que la présence de lampadaires avait changé la composition des communautés d'invertébrés terrestres du secteur à l'étude.

LA POLLUTION LUMINEUSE EST ÉGALEMENT NUISIBLE POUR LES GENS

Tout comme d'autres organismes, les êtres humains ont une horloge interne synchronisée avec les cycles naturels de clarté et d'obscurité. L'exposition à la lumière la nuit peut troubler les rythmes circadiens humains (le cycle jour-nuit de 24 heures) et ainsi nuire à plusieurs processus, dont la production d'hormones, la réaction du système immunitaire et la régulation cellulaire. L'exposition excessive à la lumière artificielle la nuit est liée à la dépression, aux troubles du sommeil, à des maladies cardiovasculaires, voire à des risques de cancer accrus chez les humains.

Préserver l'obscurité

Les efforts qui visent à diminuer l'utilisation d'éclairage artificiel la nuit sont principalement motivés par le désir de maintenir des conditions propices à l'observation des étoiles ou encore de réduire la consommation d'énergie. Par exemple, afin de combattre la détérioration de la visibilité du ciel nocturne, la Société royale d'astronomie du Canada (SRAC) a mis sur pied en 1991 le Programme de lutte contre la pollution lumineuse, qui encourage les pratiques exemplaires en matière d'éclairage dans les zones urbaines et rurales et qui fournit des conseils sur celles-ci. En 2003, la Ville de Toronto a adopté une politique d'extinction des feux (Lights Out Policy) dans le cadre de son programme général de gestion énergétique des installations de la ville. Certaines municipalités ontariennes ont adopté des règlements sur la pollution lumineuse qui visent à protéger la visibilité du ciel nocturne et à réduire l'éclairage extérieur inutile et inefficace.

On observe toutefois une croissance de la prise de conscience des répercussions écologiques de l'éclairage artificiel et, par la même occasion, des efforts pour les réduire. Même si la politique d'extinction des feux de Toronto visait principalement à économiser de l'énergie, un de ses objectifs prévoyait aussi de réduire les décès d'oiseaux dans les zones du centre-ville très éclairées. En 2005, Toronto a également lancé une campagne de sensibilisation intitulée *Lights Out Toronto!* afin de promouvoir des moyens par lesquels les personnes, les entreprises, les propriétaires et les autres peuvent réduire le nombre de morts d'oiseaux migrateurs. En 2007, Toronto a élaboré les lignes directrices pour un aménagement respectueux des oiseaux (*Bird-Friendly Development Guidelines*), lesquelles comprennent des recommandations pour rendre l'éclairage des nouveaux et des anciens édifices moins dangereux pour les oiseaux migrateurs. La *Norme verte de Toronto* exige maintenant que certains nouveaux développements immobiliers masquent leurs luminaires extérieurs et elle offre des réductions de tarifs pour les propriétaires d'immeubles qui suivent certaines recommandations, comme éteindre l'éclairage du toit la nuit lors des saisons de migration des oiseaux.

D'autres villes nord-américaines ont mis en place des programmes similaires qui visent à sauver les oiseaux migrateurs en éteignant les lumières. En 2009, l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) a formé un groupe consultatif sur la protection du ciel nocturne en réponse au nombre croissant d'études scientifiques sur les répercussions écologiques de la pollution lumineuse.

Zones de protection du ciel nocturne

La création des zones de protection du ciel nocturne où l'éclairage extérieur est limité afin de protéger l'obscurité naturelle du ciel nocturne et de l'environnement constitue un des efforts les plus remarquables pour réduire la pollution lumineuse. Au cours des deux dernières décennies, les communautés des milieux de l'astronomie et de l'environnement, conscientes que leurs intérêts à préserver l'obscurité nocturne à des fins écologiques et pour l'observation des étoiles concordent, se sont unies afin de prôner l'établissement de zones de protection du ciel nocturne. Partout dans le monde, nombre d'organismes œuvrent à promouvoir la préservation de l'obscurité nocturne, mais le Canada a été à l'avant-garde du mouvement de protection du ciel nocturne.

La première zone de protection du ciel nocturne au Canada (ainsi que la première au monde à être reconnue par une autorité indépendante) fut la réserve de conservation Torrance Barrens en Ontario, près de Gravenhurst. Le gouvernement provincial a désigné la zone comme réserve de ciel étoilé en 1999, principalement pour préserver l'obscurité nocturne aux fins d'astronomie. Elle comprend des sentiers et une aire d'observation pour les amateurs d'astronomie. De plus, dans son orientation de la gestion pour Torrance Barrens, le gouvernement provincial s'engage à interdire la pollution par la lumière inutile et non dirigée en reconnaissance des valeurs naturelle, esthétique et biologique qu'offre une obscurité nocturne pure.

Après la désignation de Torrance Barrens comme réserve de ciel étoilé, le concept de la préservation du ciel nocturne dans les zones protégées (plutôt que de se concentrer seulement sur la pollution lumineuse en milieux urbains) a pris racine. En 2005, la SRAC a instauré un programme formel qui vise à accorder le statut de « réserves de ciel étoilé » aux zones admissibles. Le programme de réserves de ciel étoilé de la SRAC vise à promouvoir la diminution de la pollution lumineuse, montrer les pratiques d'éclairage nocturne, améliorer l'environnement nocturne de la faune, protéger et agrandir les sites d'observation associés à l'astronomie et rendre accessibles au grand public des endroits pour découvrir un ciel nocturne naturellement obscur.

Aujourd'hui, il existe 17 réserves de ciel étoilé désignées par la SRAC au Canada, dont 6 en Ontario (voir l'encadré « Réserves de ciel étoilé de l'Ontario »). Huit des réserves de ciel étoilé du Canada se situent à l'intérieur de parcs nationaux. En fait, le parc national du Canada Wood Buffalo, qui s'étend sur 44 807 km² et qui enjambe la frontière entre l'Alberta et les Territoires du Nord-Ouest, est la plus grande réserve de ciel étoilé au monde.

RÉSERVES DE CIEL ÉTOILÉ DE L'ONTARIO

Réserve de conservation Torrance Barrens (1999)
Parc national de la Pointe-Pelée (2006)
Parc Gordon, île Manitoulin (2008)
Parc national du Canada de la Péninsule-Bruce et le parc marin national du Canada Fathom Five (2009)
Bluewater Outdoor Education Centre (centre d'éducation en plein air de Bluewater), Wiarton (2012)
Canton de Frontenac Nord (2013)

mentales et physiologiques chez le caribou et qui, en cas de perturbations persistantes ou répétées, peuvent faire en sorte qu'il évite certaines zones et donc réduire la taille de l'habitat qui lui est propice. L'Ontario a intégré la protection du ciel nocturne à l'orientation de la gestion d'un petit nombre de réserves de préservation. Toutefois, la prise en compte des répercussions de l'éclairage nocturne dans la planification de la préservation a été, au mieux, irrégulière.

COMMENTAIRES DU CEO

L'éclairage artificiel de nuit remplit d'importantes fonctions; il permet de se déplacer de manière sûre après la tombée de la nuit et prolonge la période de la journée où les gens peuvent travailler et se divertir. Même les réserves de ciel étoilé ont besoin d'éclairage pour permettre aux observateurs d'étoiles de se déplacer en toute sécurité. On doit toutefois porter une attention particulière à la manière dont utilise l'éclairage la nuit; le besoin écologique d'obscurité est une pièce importante du casse-tête de la préservation qui a été trop longtemps négligé.

Tout comme certaines espèces ont besoin d'eaux vives, d'herbes hautes ou de conditions géologiques particulières pour s'épanouir, plusieurs espèces nécessitent des périodes d'obscurité naturelle. L'obscurité nocturne devrait être considérée comme une partie de l'habitat de l'espèce digne d'obtenir le même degré de protection que les autres caractéristiques de l'habitat dont dépendent les organismes pour leur subsistance. Le « ciel étoilé » n'est pas le seul à avoir besoin d'une protection; les écosystèmes terrestres et aquatiques ont également besoin d'obscurité.

Idéalement, le gouvernement de l'Ontario devrait élaborer une approche pour réduire la pollution lumineuse dans toute la province (par exemple, au moyen de mesures obligatoires de réduction de l'éclairage extérieur dans le *Code du bâtiment de l'Ontario*). Néanmoins, les parcs provinciaux et les autres zones protégées (des milieux souvent riches en biodiversité) constituent un point de départ idéal pour préserver l'obscurité à des fins écologiques. La priorité législative du ministère des Richesses naturelles et des Forêts en matière de planification et de gestion des parcs et des réserves de préservation de l'Ontario est le maintien de « l'intégrité écologique » : un état où les processus de l'écosystème demeurent intacts. Étant donné les répercussions possibles de l'éclairage artificiel sur un grand nombre d'espèces et d'écosystèmes, le ministère devrait tenir compte du rôle important que joue l'obscurité dans le maintien de l'intégrité écologique des zones protégées de l'Ontario.

On pourrait également traiter spécifiquement du besoin de périodes régulières d'obscurité pour les espèces en péril dans les plans de rétablissement et les plans de gestion préparés en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* ainsi que dans les résumés sur les habitats que le ministère prépare pour certaines espèces en péril. Cette solution aiderait le gouvernement à faire en sorte que les mesures de rétablissement et de gestion qu'il entreprend pour les espèces vulnérables tiennent compte des répercussions possibles de l'éclairage artificiel.

On voit mal comment l'élimination de l'éclairage extérieur superflu la nuit pourrait comporter des inconvénients. Elle protégerait les écosystèmes, économiserait de l'énergie et préserverait les intérêts sociaux, culturels et scientifiques liés à l'observation du ciel nocturne. Le CEO empresse le gouvernement de l'Ontario, plus particulièrement le ministère des Richesses naturelles et des Forêts, de commencer à tenir compte systématiquement du besoin écologique d'obscurité dans la recherche, la planification et la prise de décisions en matière de préservation, particulièrement pour les zones protégées de la province.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la partie 4.5 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MRNF

Le MRNF reconnaît l'importance écologique de protéger le ciel nocturne. Les zones protégées de l'Ontario sont une occasion de soutenir la préservation de l'obscurité nocturne au moyen de pratiques exemplaires de gestion, de l'éducation et de la sensibilisation des visiteurs.

Plusieurs zones protégées profitent déjà d'un zonage protégé (p. ex., les zones de réserve naturelle et de milieu sauvage dans les parcs provinciaux) qui limite le développement susceptible de constituer une source de pollution lumineuse.

Parcs Ontario a pris l'initiative de réduire la pollution lumineuse et d'économiser l'électricité en utilisant les technologies novatrices accessibles à un coût raisonnable dans les installations neuves et de rechange. Depuis 2011, les

Crédit photo - L'observatoire terrestre de la NASA (à droite)

spécifications de conception des bâtiments de Parcs Ontario sont respectueuses du ciel nocturne, comme l'exige l'association internationale pour la protection du ciel étoilé (International Dark Sky Association), sans compromettre la sécurité des visiteurs et du personnel des parcs.

Dans les parcs provinciaux où l'on offre des programmes d'éducation sur le patrimoine naturel, le personnel anime des randonnées nocturnes d'interprétation, dont la plupart explorent l'écologie de la faune nocturne et mettent l'accent sur l'importance de la protection de l'obscurité nocturne.

En ce qui concerne les espèces en péril pour lesquelles la lumière artificielle a été reconnue comme une menace importante dans la stratégie de rétablissement ou le plan de gestion, le MRNF tiendra compte des mesures qui pourraient être appropriées pour contrer cette menace.

Le MRNF examinera les lignes directrices de la Société royale d'astronomie du Canada sur l'éclairage neuf et de remplacement dans les parcs provinciaux et continuera d'appuyer les programmes éducatifs qui visent à mieux faire connaître le milieu nocturne. De plus, le MRNF serait heureux de recevoir des demandes pour mener des recherches en scotobiologie, notamment sur les avantages environnementaux et les coûts de mise en œuvre des pratiques de protection de l'obscurité nocturne.

4.4 Les programmes d'acquisition de terres : en voie de disparition

En 1959, le dramaturge et écrivain canadien Merrill Denison a fait don au gouvernement provincial de sa propriété de 480 hectares située au bord du lac Mazinaw à proximité de Peterborough afin qu'elle soit protégée à titre de parc de façon permanente. La province a ensuite ajouté plus de 7 800 hectares de terres privées et publiques à la propriété de Denison afin de créer le parc provincial de Bon Echo. Ce refuge du Bouclier canadien protège désormais plusieurs espèces rares, ainsi que des centaines de pictogrammes autochtones du massif rocheux Mazinaw, un escarpement qui s'étend le long de la rive est du lac. Le parc offre également un endroit aux visiteurs où pratiquer le camping, la randonnée et le canot. Le passé de l'Ontario regorge de telles histoires. En fait, la création d'un bon nombre des parcs et des zones protégées les plus précieuses de l'Ontario, dont le parc provincial Earl Rowe près d'Alliston et le parc High à Toronto, a commencé après qu'un organisme gouvernemental ou un groupe environnemental a acquis des terres par l'entremise d'un don ou d'un achat afin de les protéger de certaines formes d'aménagement.

De multiples raisons étayent la préservation de l'état naturel des terres : elles pourraient abriter des espèces rares ou en péril, servir de corridor pour permettre aux espèces sauvages de parcourir de grandes distances sur l'ensemble du territoire ou encore être propices au camping et à la randonnée.

Tout comme il existe une tonne de raisons pour préserver des terres, plusieurs méthodes permettent d'y parvenir, par exemple, les incitations fiscales liées aux taxes foncières pour les propriétaires qui maintiennent leur terrain dans un état naturel, ou encore les politiques d'aménagement du territoire qui limitent les activités nuisibles dans les milieux forestiers ou humides. Les servitudes et les clauses de conservation avec les organismes de protection de la nature gagnent aussi en popularité comme autres moyens de protéger les paysages naturels. Grâce à ces options, le

propriétaire foncier conclut une entente permanente et juridiquement contraignante afin de limiter certains aménagements comme le développement et la subdivision de la propriété, et ce, indépendamment des changements de propriétaire subséquents. L'acquisition de terres, c'est-à-dire le transfert légal de terres par l'entremise d'un don ou d'un achat pour leur préservation permanente, est toutefois l'une des approches les plus efficaces pour la protection et la gestion à long terme.

L'acquisition de terres dans le Sud de l'Ontario est primordiale, mais c'est pourtant la partie de la province où il est le plus difficile de le faire. Les terres de la Couronne constituent 87 % de l'Ontario, mais la grande majorité des terres du Sud de l'Ontario appartient au secteur privé. Dans le nord de l'Ontario, la tâche est beaucoup plus simple : si le gouvernement désire agrandir une zone protégée, l'État n'a qu'à modifier la désignation des terres qu'elle gère déjà. Cet écart entre les terres de propriété publique et les terres de propriété privée est l'une des raisons pour lesquelles les zones protégées provinciales représentent 9 % de toute la province, mais moins de 1 % du Sud de l'Ontario. La situation est d'autant plus pressante puisque le Sud de l'Ontario abrite un plus grand nombre d'espèces en péril que partout ailleurs au Canada ainsi que des types d'écosystèmes rares qu'on ne trouve nulle part ailleurs dans la province.

PARC PROVINCIAL EARL ROWE

À la fin des années 1950, Earl Rowe (un ancien lieutenant-gouverneur de l'Ontario) a fait don au gouvernement provincial d'une parcelle de terre agricole le long de la rivière Boyne, à l'ouest d'Alliston. La province a ensuite acheté d'autres terres autour de cette propriété afin de créer le parc provincial Earl Rowe, qui s'étend maintenant sur 312 hectares. Au fil des ans, le gouvernement a converti d'anciennes terres agricoles en un parc récréatif qui offre à ses visiteurs un endroit où pratiquer le camping, le vélo, la randonnée, la natation et où apprécier la nature. Il a protégé par la même occasion de nombreuses espèces de plantes et d'animaux, dont deux espèces de reptiles en péril, contre des projets d'aménagement à proximité.

Difficultés liées à l'acquisition de terres protégées

L'acquisition de terres protégées peut présenter certaines difficultés. Tout d'abord, un propriétaire de terrain convoité doit consentir à le vendre ou en faire don à un acheteur apte. Les vendeurs et les donateurs contrôlent habituellement le processus d'acquisition des terres, car ils déterminent les terres qui peuvent être acquises, ainsi que le moment et les conditions de l'acquisition. Lorsqu'une propriété convoitée est offerte, l'acheteur doit être disposé et apte à l'acquérir, souvent avec peu de préavis.

Ce défi en amène un autre : l'acquisition de terres est coûteuse, surtout dans le Sud de l'Ontario. La valeur de la propriété est habituellement le coût le plus important lié à l'achat de terres et elle varie en fonction de l'endroit, des caractéristiques de la propriété et du type d'aménagement du territoire ou de zonage. À Vaughan, par exemple, une propriété agricole ou boisée sans potentiel de développement peut coûter entre 15 000 $ et 500 000 $ par acre.

On doit tenir compte de plusieurs autres coûts lors de l'acquisition de terres protégées, dont les frais juridiques, d'évaluation, d'arpentage, de vérification environnementale et les frais administratifs, sans oublier les taxes et les intérêts afférents. Par exemple, les coûts de transaction pour l'acquisition d'une propriété offerte en don peuvent s'élever jusqu'à 50 000 $. Une fois la propriété acquise, d'autres coûts peuvent s'ajouter, notamment pour le nettoyage, la surveillance, l'entretien et la planification.

De plus, lorsque la province acquiert des terres privées, elle accepte parfois de verser aux municipalités une indemnité pour les pertes de revenus futurs de taxes foncières. Le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) verse environ 7 millions de dollars par année aux municipalités en remplacement des taxes foncières pour les terres qu'il gère à l'intérieur de certaines zones protégées. Cet engagement financier continu important peut constituer un obstacle à l'acquisition de nouvelles terres protégées par le MRNF.

PARC HIGH

Vers la fin des années 1800, la famille Howard a fait don de son domaine riverain à la Ville de Toronto à condition qu'il soit protégé en permanence à titre de parc public. La Ville a ensuite acheté 95 hectares supplémentaires autour de la propriété Howard pour créer le parc High, le plus grand parc entièrement situé dans les limites de la Ville. Ce refuge de savanes de chênes a protégé plusieurs espèces et éléments naturels rares au fil des ans, tout en offrant aux résidents et aux visiteurs de Toronto un endroit où profiter du plein air.

La régression des programmes provinciaux

Depuis 2000, le CEO a relevé plusieurs préoccupations constantes au sujet de l'acquisition de terres par la province, dont le manque de planification stratégique et de financement stable. Le budget d'acquisition de terres de la province est resté figé entre environ 4 et 6 millions de dollars entre 1998 et 2011, malgré la hausse du prix des terres dans le Sud de l'Ontario.

Ministère des Richesses naturelles et des Forêts

Au cours des deux dernières décennies, de nombreux programmes de courte durée du MRNF ont offert du financement à d'autres agences et organismes pour l'acquisition de terres protégées. Par exemple, le programme d'acquisition de terres écologiques (Ecological Land Acquisition Program) a duré de 2002 à 2005 avec un budget total de 10 millions de dollars. Dans le cadre du programme, le ministère offrait un financement correspondant à celui que les participants, tels que les offices de protection de la nature et les organismes environnementaux, avaient amassé afin d'acquérir des terres d'importance écologique. Entre 2006 et 2011, le programme de protection des terres (Land Securement Program) a octroyé 23 millions de dollars à des agences partenaires telles que Conservation de la nature Canada et Canards Illimités Canada pour les aider à acquérir 13 742 hectares de terres protégées en Ontario. Présentement, le MRNF n'a pas de programme axé uniquement sur l'acquisition de terres protégées. Tous les programmes ont pris fin ou ne peuvent plus se poursuivre faute de financement de la part du ministère.

En octobre 2014, le MRNF a avisé le CEO qu'il continuait de travailler en étroite collaboration avec des partenaires publics et privés afin de préserver et de protéger les éléments naturels d'importance situés sur des terres privées au moyen de différentes méthodes. Par exemple, le ministère a fait savoir au CEO qu'il continue d'offrir du soutien à ses partenaires par l'entremise de programmes en cours ou de nouveaux programmes, dont le Programme d'encouragement fiscal pour les terres protégées et le Programme de financement pour l'intendance environnementale des terres et la restauration des habitats. Par contre, le CEO a remarqué que les lignes directrices du Programme de financement pour l'intendance environnementale des terres et la restauration des habitats indiquaient clairement que les acquisitions de terres et les coûts liés ne sont pas admissibles au financement.

Le MRNF a avisé le CEO qu'entre 2011 et 2014, il avait acquis 1 151 hectares de terres adjacentes à des réserves de conservation et des parcs provinciaux réglementés dans le cadre du programme d'acquisition d'immobilisations en terres de Parcs Ontario (Ontario Parks Capital Land Acquisition Program). Toutefois, le montant d'argent que le MRNF a alloué et dépensé dans le cadre de ce programme a chuté drastiquement au cours des cinq dernières années. La subvention que le ministère accorde au programme est passée de 500 000 $ pour l'exercice financier 2010-2011 à seulement 1 000 $ pour l'exercice financier 2014-2015. Alors que le ministère a dépensé plus de 1,7 million de dollars pour l'acquisition de terres de parc au cours de l'exercice financier 2010-2011, il a seulement dépensé 6 263 $ lors de l'exercice financier 2013-2014 dans le cadre de ce programme. Ce montant couvre à peine les frais de transaction de l'acquisition d'une propriété ayant fait l'objet d'un don.

Le MRNF a également déclaré qu'il travaillait actuellement sur de nouvelles acquisitions stratégiques avec d'autres ministères provinciaux. Par exemple, en 2014, le ministère a acquis plus de 361 hectares de terrain associé à l'ancien Centre des ressources naturelles Leslie M. Frost, à Dorset, dans le cadre d'un transfert de la part du ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure. Il est à noter que dans ce cas, et vraisemblablement dans plusieurs autres, le gouvernement ne procède pas à l'acquisition de terres : il transfère simplement la responsabilité en interne d'une parcelle de terre qu'il possède déjà.

Fiducie du patrimoine ontarien

La Fiducie du patrimoine ontarien (la « Fiducie ») est une agence du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport. Certains de ses objectifs législatifs visent à acquérir des biens en fiducie au profit de la population de l'Ontario et à préserver, entretenir, reconstruire, restaurer et gérer des biens d'intérêt sur les plans naturel et panoramique. En 2005, la Fiducie a commencé à régir le Programme d'acquisition et d'intendance des terres dans le cadre du pro-

gramme Espaces naturels avec un financement du gouvernement provincial de 6 millions de dollars. Dans le cadre du programme, les organismes de préservation peuvent faire une demande de financement correspondant afin de conserver et protéger des systèmes du patrimoine d'importance provinciale par l'acquisition de terres et le recours aux servitudes de conservation dans le Sud de l'Ontario ainsi qu'en contribuant à l'intendance des terres acquises. La Fiducie ou une autre agence publique détient le titre foncier ou la servitude de toute terre acquise. Au cours des 5 dernières années, la Fiducie a acquis 8 propriétés du patrimoine naturel d'une superficie combinée de plus de 150 hectares.

Même si le Programme d'acquisition et d'intendance des terres dans le cadre du programme Espaces naturels est techniquement encore actif, le gouvernement provincial n'a pas fourni de financement supplémentaire à la Fiducie du patrimoine ontarien depuis 2005. De plus, la Fiducie n'a pas un budget suffisant pour acquérir des propriétés ou des servitudes d'envergure significative. La Fiducie peut seulement acquérir des terres grâce au financement externe et aux dons en nature. Sans financement constant réservé à cet effet, il est peu probable que la Fiducie soit en mesure de soutenir l'acquisition de terres protégées au même degré que le MRNF l'a déjà fait par le truchement des programmes susmentionnés.

COMMENTAIRES DU CEO

Un territoire préservé dans son état naturel présente plusieurs avantages environnementaux, économiques et sociaux. Par exemple, il pourrait protéger une terre boisée d'importance provinciale contre l'aménagement résidentiel, ce qui maintiendrait ainsi l'habitat de plusieurs espèces, réduirait la pollution de l'eau et de l'air, augmenterait la valeur des propriétés adjacentes et améliorerait la santé des résidents des environs. L'acquisition de terres est une des manières les plus efficaces d'assurer de façon permanente la protection des terres naturelles. Les propriétés acquises par les agences gouvernementales ou les groupes environnementaux peuvent contribuer à la création ou à l'agrandissement de parcs, de réseaux de sentiers, d'aires de préservation et de réserves naturelles. Un programme d'acquisition des terres efficace, orienté par une planification stratégique et soutenu par un financement adéquat, devrait être un des principaux volets des efforts du gouvernement pour préserver la biodiversité en Ontario.

De 1989 à 2012, le MRNF a alloué en moyenne 4,7 millions de dollars par année à des programmes qui permettaient à des fiducies foncières, des offices de protection de la nature et d'autres organismes de conservation de préserver des milliers d'hectares de milieux humides, de boisés, de prairies et d'autres espaces naturels. Dans son rapport annuel de 2005-2006, le CEO a souligné que ce financement n'était pas suffisant pour suivre la valeur croissante des propriétés. Aujourd'hui, la situation est encore plus sombre. Le CEO est troublé par le fait que le MRNF et le gouvernement provincial aient pratiquement éliminé tout financement consacré à l'acquisition de terres. En fait, de 2013 à 2015, le gouvernement n'a alloué aucun fonds aux programmes qui soutiennent l'acquisition de terres. Compte tenu du fait que la biodiversité, le patrimoine naturel et la gestion des zones protégées font partie des activités principales du MRNF (et que la province a le devoir d'atteindre les objectifs internationaux d'Aichi qui visent à préserver au moins 17 % de ses terres et ses eaux intérieures d'ici 2020), cette situation est tout simplement inacceptable.

Les gouvernements de partout au monde reconnaissent l'importance d'acquérir des terres pour les préserver. Chez nos voisins du Sud par exemple, l'État de la Californie dépense en moyenne 177 millions de dollars américains par année pour l'acquisition de terres et de servitudes de conservation qui protègent des habitats et qui fournissent des services écosystémiques. L'État de la Floride peut se targuer d'avoir le programme public d'acquisition de terres le plus important des États-Unis; depuis 2001, elle a acquis presque 290 000 hectares de terres au prix de 2,9 milliards de dollars américains.

Sans aide du gouvernement, l'acquisition de terres pourrait s'avérer trop onéreuse pour certains groupes non gouvernementaux et l'on pourrait perdre d'importants espaces naturels. Étant donné les innombrables avantages qu'offre la préservation d'espaces verts, il est impératif que le gouvernement provincial établisse un nouveau programme d'aide pour l'acquisition de terres protégées en Ontario.

RECOMMANDATION nº 6 :
Le CEO recommande au MRNF de relancer un fonds annuel et des priorités stratégiques consacrés à l'acquisition de terres protégées.

Commentaires du MRNF

L'Ontario appuie les projets nationaux et internationaux tels que les Objectifs d'Aichi pour la diversité biologique. La quantité de zones et de terres protégées a augmenté depuis 2010, mais il reste néanmoins beaucoup de travail à faire pour atteindre l'objectif de 17 % d'ici 2020.

À l'heure actuelle, le système de parcs provinciaux et de réserves de conservation de l'Ontario protège environ 10 % de la province. Il est difficile de réaliser des avancées significatives vers cet objectif dans le Sud de l'Ontario, où les pressions liées à l'aménagement sont fortes et où l'on trouve peu de terres publiques. Cependant, d'autres organismes, dont les municipalités, les offices de protection de la nature et les organismes non gouvernementaux, possèdent et gèrent également des propriétés du patrimoine naturel d'importance dans le Sud de l'Ontario.

Le MRNF a une longue histoire de collaboration avec des partenaires en matière de préservation de la biodiversité et du patrimoine naturel de la province sur des terres privées. Par exemple, dans le cadre du Programme d'encouragement fiscal pour les terres protégées et du Programme d'encouragement fiscal pour les forêts aménagées, les propriétaires fonciers s'engagent à bien gérer les terres humides d'importance provinciale, les zones d'intérêt naturel et scientifique, les habitats d'espèces en voie de disparition et les terres boisées en échange d'un allègement de l'impôt foncier.

Le MTCS n'a pas fourni de commentaires.

4.5 Agrandir les zones de chasse au dindon sauvage vers le nord

Le dindon sauvage de l'Est (*Meleagris gallopavo silvestris*; « dindon sauvage ») est un grand oiseau qui niche au sol originaire de l'Amérique du Nord. Avant la colonisation européenne, le dindon sauvage était très répandu dans les forêts mixtes et tempérées et dans les savanes de l'Est des États-Unis et du Sud de l'Ontario. Son aire de répartition historique s'étend du lac Érié jusqu'à la baie Georgienne (voir la figure 4.5.1).

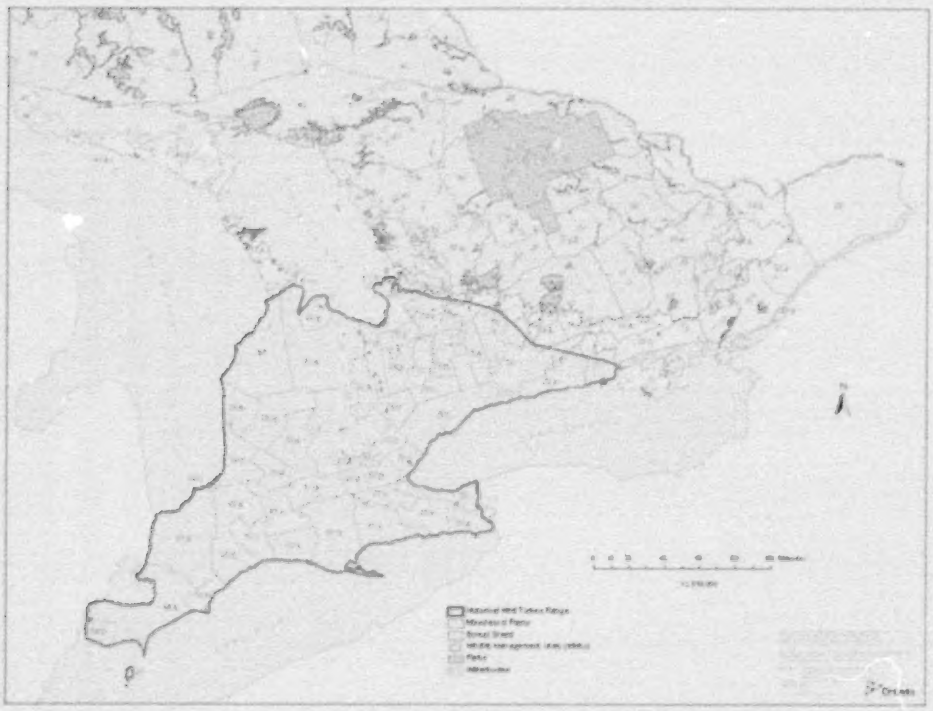


Figure 4.5.1. Aire de répartition historique du dindon sauvage de l'Est en Ontario. (Source : *Plan de gestion du dindon sauvage pour l'Ontario*, ministère des Richesses naturelles, 2007.)

Au cours des années 1800, le paysage du Sud de l'Ontario a connu des changements majeurs en raison des colons européens qui défrichaient de grandes étendues de forêts, souvent pour les convertir en terres agricoles. Les gouvernements d'alors ne faisaient pas non plus grand-chose pour réglementer la chasse. Par conséquent, la population de dindon sauvage a diminué et l'espèce est disparue de l'Ontario vers 1909. Les populations de dindon sauvage de la plupart des régions de l'Amérique du Nord ont subi un sort similaire.

En 1984, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) a commencé à réintroduire le dindon sauvage dans le Sud de l'Ontario. Au cours des deux décennies suivantes, le MRNF a relâché 4 400 dindons dans 275 sites répartis sur l'ensemble de la province, dont des oiseaux en provenance des États-Unis et d'autres capturés et transférés à l'intérieur de l'Ontario. La plupart des sites de remise en liberté étaient situés à l'intérieur de l'aire de répartition historique du dindon sauvage; en revanche, un certain nombre d'oiseaux ont été relâchés à l'extérieur de leur aire de répartition historique, notamment sur l'île Saint-Joseph (dans la partie nord-ouest du lac Huron) et dans les environs de Sudbury.

Figure 4.5.2. Aire de reproduction approximative du dindon sauvage de l'Est en Ontario, 2007. (Source : *Plan de gestion du dindon sauvage pour l'Ontario*, ministère des Richesses naturelles, 2007.)

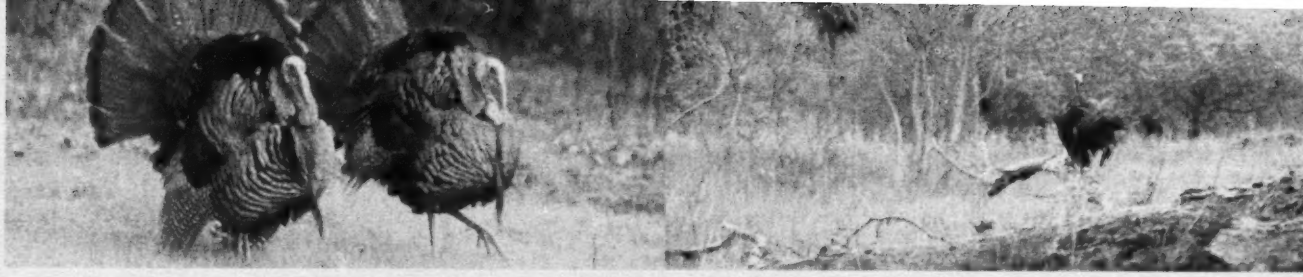
Le MRNF a remis en liberté ses derniers dindons sauvages au cours de l'hiver 2004-2005. La population de dindon sauvage en Ontario se maintient désormais d'elle-même et sa répartition s'étend maintenant au-delà de son aire de répartition historique (figure 4.5.2). En 2007, le ministère a signalé que la population comptait environ 70 000 oiseaux. Depuis, l'aire de répartition du dindon s'est étendue vers le nord, jusqu'à Parry Sound et Sudbury. Nombre de ces oiseaux « nordiques » y ont migré naturellement, se sont échappés d'élevages ou se sont fait relâcher illégalement. Le dindon sauvage est capable de survivre au nord de son aire de répartition historique, mais certaines conditions telles que la neige profonde, les températures plus froides et le manque d'accès à la nourriture font de ces régions des habitats moins propices.

Gestion de la chasse au dindon sauvage en Ontario

L'objectif principal du MRNF en ce qui a trait à la gestion des populations de dindons sauvages vise à gérer ces derniers à des fins de durabilité dans l'écozone des Plaines à forêts mixtes et à créer des occasions de chasse dans l'écozone du Bouclier boréal. L'aire de répartition historique du dindon sauvage se situe à l'intérieur de l'écozone des Plaines à forêts mixtes; l'écozone du Bouclier boréal est située tout juste au nord de l'écozone des Plaines à forêts mixtes (figure 4.5.1).

La chasse au dindon sauvage est maintenant ouverte dans presque tout le Sud de l'Ontario pendant la saison printanière et dans certaines parties pendant la saison de chasse d'automne. Au cours de la saison printanière (25 avril au 31 mai), le chasseur a le droit de chasser jusqu'à deux dindons sauvages à barbe, qui sont typiquement des mâles. Au cours de la saison d'automne (pendant 13 jours après l'Action de grâce), un chasseur peut capturer soit un mâle ou une femelle. Les chasseurs doivent signaler au MRNF les renseignements relatifs à la prise de dindons sauvages au plus tard à midi le lendemain. En 2014, le MRNF a indiqué que 6 912 dindons sauvages ont été tués lors de la saison printanière ainsi que 262 lors de la saison d'automne.

En mars 2014, le MRNF a modifié le règlement Saisons de chasse – Faune (Règl. de l'Ont. 670/98) pris en application de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* afin de permettre de nouvelles saisons de chasse printanière dans les zones aux alentours de Parry Sound, Huntsville et Sudbury (les unités de gestion de la faune ou UGF 42, 47, 49 et 50) ainsi qu'une saison de chasse automnale dans la région de Pembroke (UGF 59).



RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Les dindons sauvages sont des reproducteurs prolifiques qui se reproduisent à un rythme effréné. En raison de ces caractéristiques, le MRNF a déclaré que la chasse aux dindons sauvages mâles adultes au printemps, après la période de reproduction, n'a pas d'influence directe sur les variations et la viabilité des populations observées. Puisque les chasseurs n'ont le droit de chasser que des dindons sauvages à barbe pendant la saison printanière et que la population de dindons sauvages de la province semble augmenter, l'ajout de quatre UGF à la saison de chasse printanière devrait avoir un effet minime sur l'abondance de dindons sauvages en Ontario. De plus, le MRNF a indiqué qu'un faible nombre de prises de dindons sauvages à l'automne ne ferait pas varier les populations de dindons sauvages; les changements dans la population se fondent principalement sur le taux annuel global de survie et de reproduction des femelles adultes.

Les zones ajoutées à la saison de chasse printanière se situent toutefois au nord de l'aire de reproduction historique du dindon sauvage. Ainsi, le climat et l'habitat pourraient ne pas être aussi propices à la survie à long terme de cette espèce que dans les endroits plus au sud. L'ajout de la chasse printanière pourrait faire diminuer les populations locales de dindons sauvages, surtout les années où l'hiver est particulièrement rigoureux. Cette possibilité soulève de grandes questions quant à la manière de gérer les espèces en dehors de leur aire de répartition historique. Les scientifiques prévoient que le changement climatique modifiera ainsi la répartition de plusieurs espèces. Par exemple, la société Audubon a estimé que l'aire de répartition climatique du dindon sauvage atteindra le Nord de l'Ontario d'ici 2050.

COMMENTAIRES DU CEO

Les dindons sauvages ont été chassés hors de la province au début du XXe siècle. L'exploitation forestière et le défrichement ont également changé l'environnement naturel du Sud de l'Ontario de manière drastique, ce qui a modifié l'habitat de plusieurs espèces. De grandes zones de forêts, de milieux humides, de savanes et de prairies ont disparu en raison de l'étalement urbain et de l'exploitation agricole. Depuis, des efforts ont été déployés dans le but de préserver et de rétablir les zones naturelles et de réintroduire une poignée d'espèces disparues telles que le dindon sauvage. La réintroduction du dindon sauvage et l'expansion spectaculaire de leur aire de répartition constituent une réussite sur le plan de la gestion de la faune en Ontario.

Grâce aux efforts de réintroduction, on voit maintenant fréquemment des troupeaux de dindons se promener dans les champs du Sud de l'Ontario. Les populations de dindons de toute la région sont maintenant autonomes et se répandent vers le nord. Puisque cette espèce s'est largement répandue, le ministère a progressivement élargi les possibilités de chasse récréative au dindon sauvage. L'expansion récente du territoire de chasse printanière au dindon sauvage dans les zones près de Parry Sound, Huntsville et Sudbury, ainsi que pour la chasse automnale près de Pembroke, concorde avec les objectifs de gestion du MRNF.

La gestion du dindon sauvage en Ontario soulève de grandes questions intéressantes sur la migration de différentes espèces vers des habitats auparavant inhabités. L'environnement naturel est dynamique et évolue constamment en fonction de différentes forces. Les changements dans les tendances météorologiques et la température constituent d'importants facteurs de changement des écosystèmes. Certaines espèces qui, historiquement, n'ont jamais été présentes en Ontario, comme les opossums, se sont adaptées à ces changements et habitent désormais la province. De même, les conditions environnementales en pleine évolution de l'Ontario se traduisent donc par la présence de dindons sauvages, dont la répartition est limitée par la température et la profondeur de la neige, dans des secteurs nordiques de la province.

L'expansion de l'aire de répartition du dindon sauvage vers le nord témoigne des conditions environnementales changeantes en Ontario et de l'adaptabilité du dindon sauvage. On s'attend à ce que cette tendance se poursuive. En 2010, les scientifiques du MRNF ont créé un modèle des changements de conditions climatiques prévus en ce qui concerne les écorégions et les écozones de l'Ontario. Par exemple, ils ont montré que les conditions climatiques que l'on retrouvait autrefois aux environs de Barrie deviendront bientôt propres aux environs de Sudbury (figure 4.5.3). En effet, ils ont prévu avec justesse le déplacement vers le nord de certaines espèces, y compris le dindon sauvage, dont nous sommes témoins à l'heure actuelle. Les scientifiques du MRNF ont recommandé l'élaboration de programmes de surveillance intégrés pour détecter et vérifier les changements au fur et à mesure qu'ils se produisent afin d'orienter la prise de décisions stratégiques du ministère.

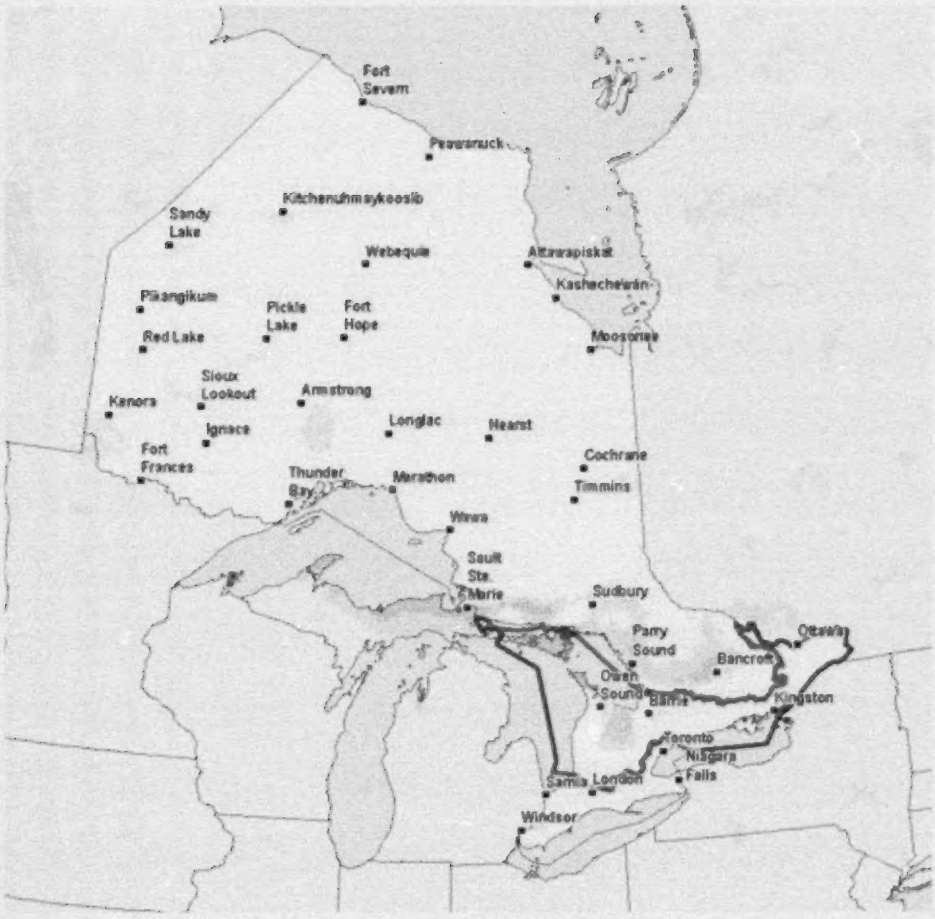


Figure 4.5.3. Migration prévue des conditions climatiques de l'écorégion du lac Simcoe-Rideau 6E (à l'intérieur de l'écozone des Plaines à forêts mixtes) en fonction des prévisions sur les émissions (Source : *Current and Projected Future Climatic Conditions for Ecoregions and Selected Natural Heritage Areas in Ontario*, Climate Change Research Report CCRR-16, MRNF, 2010.)

Le dindon sauvage est une espèce qui s'adapte facilement aux conditions environnementales changeantes en élargissant son aire de répartition de façon naturelle. Cependant, plusieurs autres espèces pourraient éprouver une plus grande difficulté à s'adapter pour suivre les changements de régime climatique, surtout celles qui vivent dans une niche climatique écologique très particulière. De plus, les obstacles naturels et anthropiques (p. ex., les lacs et les autoroutes) et les différentes conditions géologiques et pédologiques limitent les déplacements de différentes espèces. Le déplacement des aires de répartition des espèces aura également d'importantes répercussions socio-économiques, surtout sur les activités commerciales (p. ex., l'exploitation forestière, le trappage et la pêche) et sur les activités récréatives (p. ex., la chasse) qui dépendent de la prévisibilité des tendances liées à la biodiversité. Puisque l'environnement est déjà en plein changement, le MRNF devrait accorder la priorité à la connectivité écologique dans la planification et la gestion des terres de la Couronne en Ontario, en se concentrant particulièrement sur les liens entre les zones protégées.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la partie 1.3.6 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MRNF

La politique de gestion du dindon sauvage de l'Ontario est fondée sur des principes écologiques et elle est conçue pour assurer la viabilité de la population dans les Plaines à forêts mixtes que le dindon habitait par le passé. La politique reconnaît l'aire de répartition actuelle du dindon sauvage dans la province, le potentiel d'élargissement de cette aire de répartition de façon naturelle et l'intérêt public quant aux possibilités de prises là où l'on trouve des dindons. Le MRNF adopte une approche adaptative en matière de gestion du dindon et pourrait envisager, si les conditions environnementales de l'Ontario changent de façon significative, de mener des consultations pour modifier la politique de gestion du dindon.

Le MRNF utilise une approche adaptative similaire pour d'autres espèces sauvages en réponse aux changements environnementaux; il reconnaît donc l'incertitude inhérente à la prévision de l'état à venir. Les changements liés à la gestion seront étayés par des efforts continus pour évaluer et prévoir la réaction des espèces et des communautés aux changements climatiques et ils seront appuyés par des politiques d'aménagement du territoire et de planification de la gestion forestière.

4.6 Les répercussions écologiques des projets hydroélectriques sur le libre passage des poissons

Comme la plupart des animaux, les poissons doivent pouvoir se déplacer d'un endroit à l'autre pour accomplir avec succès leurs cycles de vie. Plusieurs espèces de poissons ont besoin d'habitats particuliers à différentes étapes de leur vie afin de se nourrir, de réussir à se reproduire et de survivre. Ces habitats comprennent les zones d'hibernation, de frai, d'alevinage et de fouille; les refuges où les poissons pourront éviter les sécheresses et les inondations de façon sécuritaire ainsi que les corridors qui relient ces endroits. Dans plusieurs cas, les habitats nécessaires pour remplir ces fonctions sont plutôt distincts et éloignés les uns des autres.

Certains poissons en Ontario migrent sur de grandes distances tout au long de leur vie. Par exemple, l'anguille d'Amérique (*Anguilla rostrata*) naît, fraye et meurt dans la mer des Sargasses de l'océan Atlantique, mais elle migre sur une distance pouvant atteindre 6 000 kilomètres afin de grandir dans les rivières et les lacs de l'Ontario. D'autres espèces, comme l'esturgeon jaune (*Acipenser fulvescens*), demeurent en eaux fraîches toute leur vie, mais migrent également sur de grandes distances pour frayer. Enfin, certaines espèces comme le doré jaune (*Sander vitreus*), le grand brochet (*Esox lucius*) et le meunier noir (*Catostomus commersonii*) ne voyagent peut-être pas autant, mais remontent tout de même les rivières et les ruisseaux de l'Ontario à la recherche d'un habitat propice à la fraie. La migration et le déplacement sont manifestement importants pour le cycle biologique et la santé des populations de plusieurs espèces de poissons de l'Ontario.

Il n'est donc pas surprenant de constater que les barrages et les autres types d'obstacles qui entravent le libre passage des poissons peuvent avoir de graves répercussions sur les populations de poissons et les écosystèmes aquatiques. Par exemple, l'abondance d'anguilles d'Amérique dans le haut St-Laurent et dans le lac Ontario a chuté d'environ 99 % depuis les années 1970, en raison, du moins en partie, des obstacles créés par les barrages sur le fleuve St-Laurent et ses affluents. De la même façon, les barrages ont eu une incidence importante sur l'esturgeon jaune et sur le saumon atlantique (*Salmo salar*), désormais disparu (la population du lac Ontario).

Les barrages peuvent évidemment être utiles sur les plans de la gestion des inondations, de la génération d'hydroélectricité, de l'irrigation, de l'approvisionnement en eau potable et du transport maritime. Cependant, en empêchant les poissons de se déplacer, les barrages peuvent fragmenter les habitats, perturber la fraie, réduire la taille et la résilience génétique de certaines populations et même les éliminer complètement sur le plan local.

PASSAGE DES POISSONS AUX BARRAGES HYDROÉLECTRIQUES

Les installations hydroélectriques constituent l'un des plus grands obstacles au passage des poissons et des plus importants sur le plan environnemental. Les barrages hydroélectriques empêchent non seulement les poissons de remonter les cours d'eau, mais ils peuvent également tuer ou blesser ceux qui se dirigent vers l'aval et restent coincés dans les grillages des prises d'eau, passent dans les turbines ou se précipitent par-dessus les barrages.

Heureusement, il existe des moyens pour aider les poissons à franchir ces obstacles, notamment :

- les passes à poissons (p. ex., les dispositifs de déviation, les échelles à poissons et les ascenseurs à poissons) qui créent d'autres canaux pour que les poissons puissent contourner le barrage et passer par-dessus;
- les programmes de capture et de transport qui peuvent déplacer les poissons de l'autre côté du barrage;
- les nouvelles turbines sans danger pour les poissons qui peuvent réduire les taux de mortalité en aval.

Afin de déterminer les meilleures mesures liées au passage des poissons pour un barrage, on doit tenir compte de plusieurs facteurs, dont la manière de répondre aux diverses exigences de libre passage des différentes espèces indigènes. La simple présence d'une passe à poisson ne garantit pas que le passage vers l'amont ou l'aval soit sécuritaire pour toutes les espèces qui en ont besoin. Par contre, il pourrait s'avérer nécessaire de faciliter le libre passage des espèces indigènes, tout en empêchant la propagation d'espèces envahissantes, telles que la grande lamproie marine (*Petromyzon marinus*) et les espèces de carpe asiatique.

De plus, les répercussions qu'un barrage donné aura sur le libre passage des poissons doivent être prises en considération conjointement avec les répercussions des autres barrages et obstructions qui jalonnent un cours d'eau. Par exemple, le passage sécuritaire de l'anguille d'Amérique (en voie de disparition) le long de la rivière des Outaouais est bloqué depuis des décennies par plus de dix barrages hydroélectriques ontariens et québécois (voir la figure 4.6.1), dont aucun ne comporte d'échelle à anguilles pour permettre le libre passage vers l'amont. En outre, même si deux grands barrages hydroélectriques sur le fleuve Saint-Laurent (le barrage hydroélectrique de Moses-Saunders et la centrale de Beauharnois) sont équipés d'échelles à poissons et d'écluses de navigation, ces deux installations hydroélectriques auraient tué à elles seules environ 40 % des anguilles qui passent dans leurs turbines. Les répercussions combinées des 2 500 barrages et plus de l'Ontario, dont la plupart ont été construits il y a plusieurs décennies, ont créé une menace importante pour plusieurs populations de poissons.

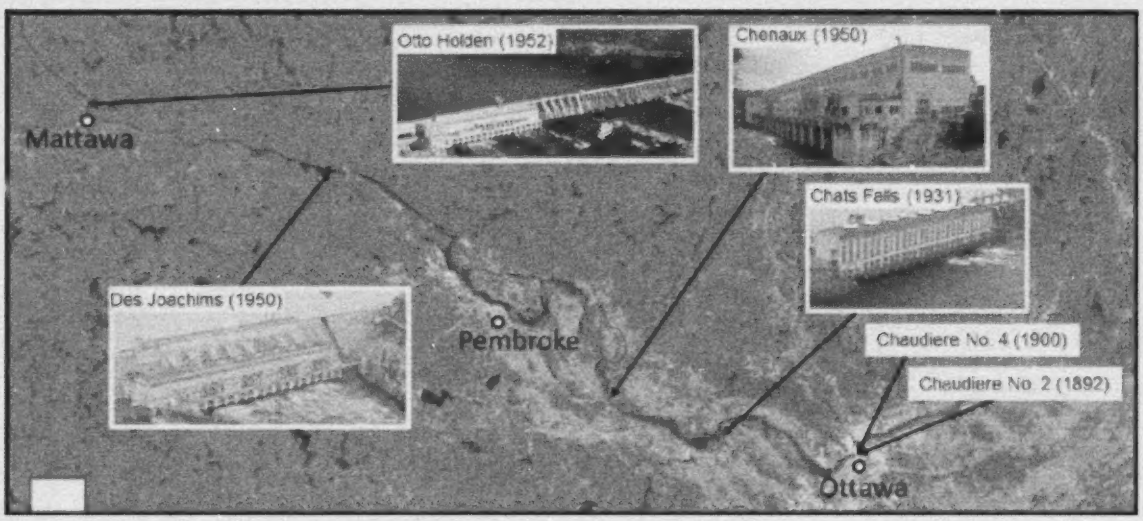


Figure 4.6.1. L'emplacement (et les dates de construction) de certains barrages hydroélectriques ontarien sur la rivière des Outaouais. (Sources : Ontario Power Generation et la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité.)

Le gouvernement envisage de faire passer la capacité hydroélectrique de l'Ontario de 8 300 mégawatts (MW) à 9 300 MW d'ici 2025. Cette augmentation nécessitera l'accroissement de la capacité de production des installations hydroélectriques actuelles et la construction de nouvelles, ce qui créerait davantage d'obstacles pour les poissons. Étant donné les répercussions actuelles des milliers de barrages ontariens sur le déplacement des poissons et les plans de la province qui visent à développer les aménagements hydroélectriques, le CEO a décidé de se pencher sur l'efficacité du cadre législatif et politique de l'Ontario pour les barrages, particulièrement hydroélectriques, à assurer le libre passage des poissons.

Crédits photo : Ontario Power Generation (à gauche) et MRNF (à droite)

LE CADRE LÉGISLATIF ET POLITIQUE DE L'ONTARIO POUR ASSURER LE LIBRE PASSAGE DES POISSONS

La *Loi sur les pêches*

La *Loi sur les pêches* fédérale est la principale loi qui vise la protection des poissons et de leurs habitats en Ontario et partout au Canada. De ce fait, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts de l'Ontario (MRNF) s'en remet essentiellement au ministère fédéral Pêches et Océans Canada pour la prise de décisions liées au libre passage des poissons.

En vertu de la Loi sur les pêches, le ministre fédéral Pêches et Océans Canada est en mesure d'établir des conditions et d'effectuer des demandes pour éviter de blesser les poissons ou pour assurer leur libre passage, dont l'exigence pour un propriétaire de barrage de construire une passe à poissons. Ce pouvoir discrétionnaire n'a cependant rarement, voire jamais, été utilisé pour exiger l'installation d'une passe à poissons en Ontario. Parmi les plus de 2 500 barrages de l'Ontario, moins de 50 (2 %) sont munis d'une passe à poissons. Dans le même ordre d'idées, parmi les plus de 200 barrages hydroélectriques de la province, seulement quelques-uns sont munis d'une passe à poissons permanente.

La *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières*

La construction de la plupart des nouveaux barrages, dont les barrages hydroélectriques, nécessite une autorisation provinciale en vertu de la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières* (*LALR*). La *LALR* autorise le ministre des Richesses naturelles et des Forêts à ajouter des conditions à ces autorisations ainsi qu'à exiger des propriétaires de barrages actuels qu'ils installent des passes à poissons pour permettre leur libre passage. Cependant, une recherche sur le Registre environnemental suggère que ce type d'ordonnances n'a pas été utilisé depuis au moins 20 ans. De plus, la rareté des passes à poissons en Ontario suggère une fois de plus que l'on ne s'est rarement, voire jamais, servi du pouvoir discrétionnaire ministériel pour exiger leur installation.

Conscient de l'importance du libre passage des poissons et de la faillibilité des pouvoirs discrétionnaires, le CEO a déclaré dans son rapport annuel de 2009-2010 que le MRNF :

> devrait exiger, par la délivrance d'autorisations en vertu de la [*LALR*], que tous les nouveaux barrages facilitent le passage naturel des poissons grâce à l'installation d'échelles à poissons ou d'autres structures de la sorte. De plus, [le MRNF] devrait exiger que tous les barrages actuels soient rénovés afin de les équiper de passes à poissons ou d'autres structures facilitant la migration sûre et naturelle des espèces dans tout le réseau hydrographique de l'Ontario, grâce à l'octroi d'autorisations conformes à la *LALR* pour l'amélioration ou la rénovation des barrages.

Cinq ans plus tard, le MRNF n'a toujours pas donné suite.

La *Loi sur les évaluations environnementales*

Les promoteurs de projets hydroélectriques d'une capacité de production supérieure à 200 MW doivent passer par un processus d'évaluation environnementale particulier (ÉE) en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* (*LÉE*). Ils doivent faire approuver auprès du gouvernement un document d'ÉE qui décrit le projet proposé, son objectif, sa raison d'être, ses solutions de rechange possibles et ses répercussions environnementales potentielles, ainsi que les actions requises pour éviter, changer, atténuer les conséquences ou y remédier. Cependant, plusieurs faiblesses ont été trouvées dans l'application de la LÉE depuis son adoption (voir la partie 5.1 du rapport annuel de 2013-2014). De plus, plusieurs barrages et projets hydroélectriques ont été construits avant que la *LÉE* ait été adoptée en 1975 et n'étaient donc pas assujettis à la *Loi* qui exige de tenir compte des facteurs environnementaux (comme le libre passage des poissons) avant la construction.

Les promoteurs de nouvelles installations hydroélectriques d'une capacité de production inférieure à 200 MW sont assujettis à un processus d'ÉE de portée générale simplifié mené par le promoteur qui n'est pas obligé d'être approuvé de manière individuelle en vertu de la *LÉE*. L'*Évaluation environnementale de portée générale pour des projets d'aménagement hydroélectrique* exige des promoteurs de projets hydroélectriques qu'ils préparent un rapport d'évaluation environnementale qui comprend une description des facteurs environnementaux évalués, les répercussions

néfastes potentielles sur ces facteurs, les détails des répercussions, ainsi qu'une stratégie pour les gérer. L'ÉE de portée générale donne la consigne précise aux promoteurs d'évaluer les effets possibles d'un projet sur la migration des poissons ainsi que sur les blessures qu'ils subissent et leur taux de mortalité.

Au moment de rédiger ce rapport (31 mars 2015), six projets hydroélectriques étaient passés par le processus d'ÉE de portée générale depuis son entrée en vigueur en 2008. Le CEO a révisé les rapports d'évaluation environnementale rédigés pour ces six projets et il a constaté que la prise en considération des répercussions des projets sur la migration des poissons, ainsi que sur les blessures et la mortalité associées à ces derniers, était souvent superficielle, incomplète, voire absente (voir le tableau 1 de la section 4.6 du supplément du présent rapport annuel).

Les rapports d'évaluation environnementale de cinq de ces six projets qui ont réalisé une ÉE de portée générale comprenaient un inventaire des espèces de poissons observées dans la zone du projet. On sait que nombre de ces espèces utilisent des passes à poissons ailleurs en Ontario (voir le tableau 2 de la section 4.6 du supplément du présent rapport annuel). Si une espèce est reconnue pour utiliser une passe à poissons, le déplacement est probablement une composante importante de son cycle biologique qui devrait être prise en considération lors du processus d'ÉE. Toutefois, les rapports d'évaluation environnementale n'ont généralement pas abordé de mesures pour contrer les répercussions d'un projet sur le déplacement de toute espèce de poisson, hormis l'anguille d'Amérique en voie de disparition.

D'ailleurs, puisque que l'ÉE de portée générale (et la *LÉE*) ne l'exige pas, les rapports d'évaluation environnementale n'ont pas abordé les répercussions cumulatives que leur projet, aux côtés des autres barrages et obstacles le long du cours d'eau, pourraient avoir sur le libre passage des poissons ainsi que sur les blessures et la mortalité associées à ces derniers. Par exemple, un des rapports d'évaluation environnementale n'a pas tenu compte des répercussions cumulatives sur le libre passage des poissons d'une centrale située à seulement 125 mètres en aval. Un autre rapport justifiait l'omission des répercussions d'un projet sur le libre passage des poissons par le fait que de nombreuses autres installations hydroélectriques étaient situées le long du cours d'eau. Une ÉE qui tient compte d'un projet de manière isolée sous-estime vraisemblablement les menaces environnementales potentielles et les mesures requises pour y remédier.

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*) régit actuellement 5 espèces de poissons en voie de disparition, 11 espèces menacées et 10 espèces préoccupantes.

Stratégies de rétablissement et énoncés d'intervention du gouvernement :

Pour chaque espèce menacée et en voie de disparition prescrite en vertu de la *LEVD*, le ministre des Richesses naturelles et des Forêts doit veiller à l'élaboration d'une stratégie de rétablissement qui décrit les menaces à la survie et au rétablissement de l'espèce et qui suggère des méthodes pour atteindre les objectifs de protection et de rétablissement. Le ministre doit ensuite s'assurer qu'un énoncé d'intervention du gouvernement qui résume les mesures que le gouvernement juge prioritaires et qu'il envisage d'utiliser soit élaboré dans les neuf mois après la mise au point de la stratégie.

Cependant, en date de mai 2015, les stratégies de rétablissement et les énoncés d'intervention du gouvernement se faisaient attendre pour plus de la moitié des espèces de poissons menacées et en voie de disparition de l'Ontario, dont certains depuis presque deux ans. Pire encore, même si presque toutes les stratégies de rétablissement qui ont été menées à terme précisent que les obstacles au passage des poissons pourraient menacer leur rétablissement, les énoncés d'intervention du gouvernement correspondants ne comprennent aucune mesure particulière pour contrer cette menace (voir le tableau 3 de la section 4.6 du supplément du présent rapport annuel).

Ententes et plans d'atténuation en vertu de la LEVD pour les centrales hydroélectriques :

Auparavant, les exploitants d'installations hydroélectriques pouvaient être exemptés des interdictions de la *LEVD* relatives à l'abattage d'une espèce et à la destruction de son habitat seulement si un accord était conclu avec le ministre qui décrivait des « mesures raisonnables pour réduire au minimum les conséquences préjudiciables pour l'espèce » et qui confirmait, selon l'avis du ministre, que la mise en œuvre de l'accord ne mettrait pas en danger la survie ou le rétablissement de l'espèce en Ontario. Toutefois, en juillet 2013, le gouvernement a modifié cette exigence et a plutôt permis aux exploitants d'installations hydroélectriques d'élaborer et de suivre un plan d'atténuation qui n'est pas obligé de faire l'objet d'une révision ou d'une approbation par le ministère. Lorsque le CEO a demandé au MRNF en janvier 2015 des exemplaires des plans d'atténuation complétés, ce dernier n'en a fourni aucun et a répondu qu'il ne

les avait pas encore demandés aux exploitants d'installations hydroélectriques. Comme l'a signalé l'équipe chargée du rétablissement de l'anguille d'Amérique en 2013, « à l'exception des derniers efforts de capture, de transport et d'empoissonnement (translocation) au [barrage hydroélectrique de Moses-Saunder] ... les turbines des installations hydroélectriques de l'Ontario continuent de provoquer des décès sans que l'on tente de les atténuer ».

COMMENTAIRES DU CEO

Malgré l'importance écologique du libre passage des poissons, le cadre législatif et politique de l'Ontario semble très peu efficace pour veiller à ce que les projets d'hydroélectricité ne gênent pas le déplacement des poissons.

Les pouvoirs discrétionnaires ministériels accordés en vertu de la *Loi sur les pêches fédérale* et de la *LEVD* provinciale n'ont rarement, voire jamais, été utilisés pour véritablement exiger la construction d'une passe à poissons. D'ailleurs, les ÉE de portée générale pour six projets hydroélectriques menés à terme semblent négliger le libre passage des espèces autres que l'anguille d'Amérique et ignorer les répercussions cumulatives que les projets et les obstacles multiples pourraient avoir sur la migration et la mortalité des poissons. De plus, la *LEVD* n'a même pas encore réussi à assurer le libre passage des espèces de poissons en péril de l'Ontario en raison des retards dans l'élaboration des stratégies de rétablissement, des énoncés d'intervention du gouvernement inefficaces qui n'ont que trop tardé, ainsi que de l'affaiblissement de la surveillance des mesures d'atténuation des exploitants d'installations hydroélectriques.

La détermination des meilleures méthodes pour assurer le libre passage des poissons à un barrage hydroélectrique constitue une décision importante et complexe qui devrait être prise de manière transparente avec la participation du public et la responsabilité du gouvernement. Cependant, les décisions sur les exigences liées à la conception des barrages et au passage des poissons ne sont pas prises de manière transparente et responsable. Même si le processus d'ÉE de portée générale invite le public à des consultations sur les répercussions environnementales et les solutions d'atténuation possibles d'un projet, les décisions détaillées sur certains des éléments liés à la conception et à l'exploitation ne sont généralement pas prises avant l'étape des autorisations, où elles ne sont plus sujettes à l'examen et à la contestation du public. Contrairement à la *LALR* qui peut exiger la construction de passes à poissons, les autorisations pour les nouveaux barrages ne sont pas prescrites par la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) de l'Ontario, ce qui les exempte des exigences de la *CDE* en ce qui concerne les avis publics, la consultation et le droit du public d'en appeler des décisions. De plus, puisque l'article 32 de la *CDE* exempte les décisions prises en vertu de la *LÉE* de ces dispositions, même si les autorisations sur les barrages de la *LALR* étaient prescrites, le public serait probablement privé de son droit de commenter ces décisions ou d'en appeler. (Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur la façon dont l'article 32 de la *CDE* entrave les droits de participation du public, consultez la partie 1.3 du rapport annuel 2012-2013 du CEO.)

Le CEO reconnaît que le fait d'assurer le libre passage des poissons, surtout aux barrages à caractère historique, peut être compliqué et imposer des coûts supplémentaires aux promoteurs de projets hydroélectriques. Toutefois, le fait d'ignorer la nécessité du libre passage des poissons peut entraîner des coûts écologiques pour les espèces de poissons et les écosystèmes des rivières de l'Ontario. Malgré le cadre législatif et politique en vigueur, seule une infime proportion des milliers de barrages de la province sont munis d'une passe à poissons. Le CEO empresse le MRNF de remédier à ce grave problème écologique de longue date dans les projets actuels et à venir.

Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la partie 4.6 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MRNF

La mise à la disposition d'un passage de poissons aux barrages constitue un facteur important dans la gestion durable des pêches de l'Ontario et la protection et le rétablissement des espèces en péril. Conformément à la *LALR*, la *LEVD* et le processus de l'*Évaluation environnementale de portée générale pour des projets d'aménagement hydroélectrique*, le MRNF travaille en collaboration avec des organismes partenaires et l'industrie hydroélectrique afin de veiller à ce qu'on tienne compte des intérêts liés au libre passage et à l'habitat des poissons, à l'hydrologie, aux objectifs de gestion des pêches, aux préoccupations liées aux espèces aquatiques envahissantes et aux facteurs socio-économiques.

Dans le cadre d'un protocole provincial-fédéral établi, Pêches et Océans Canada (MPO) joue un rôle de premier plan dans la prise en compte des exigences liées au libre passage des poissons pour les nouveaux barrages. Le MRNF

appuie les examens de projets du MPO en lui fournissant des objectifs en matière de gestion des pêches ainsi que des renseignements sur les poissons et leurs habitats. Pour les barrages déjà en place, le MRNF peut consulter le MPO et émettre une ordonnance ou intégrer aux autorisations des considérations liées au libre passage des poissons en vertu de la *LALR*.

Les installations hydroélectriques susceptibles d'enfreindre la *LEVD* en ayant une incidence négative sur les espèces en péril lors de leurs activités de construction, de modification et d'exploitation sont tenues d'éviter les contraventions potentielles et d'atténuer les répercussions au moyen d'un permis en vertu de la *LEVD* ou d'exigences réglementaires.

Le MRNF s'engage toujours à élaborer de manière transparente et en temps opportun des stratégies de rétablissement et des énoncés d'intervention pour toutes les espèces menacées et en voie de disparition. Les énoncés d'intervention sont élaborés en s'appuyant sur diverses sources d'information, notamment les recommandations en matière de stratégie de rétablissement, les commentaires du public, des collectivités autochtones et des intervenants ainsi que la prise en considération de la faisabilité sociale et économique.

Commentaires du MEACC

Conformément à la pratique exemplaire, les promoteurs doivent tenir compte des effets cumulatifs potentiels et consulter les organismes liés à cette question dans leur processus d'ÉE de portée générale, comme stipulé dans le *Code de pratique : Préparation, examen et utilisation des évaluations environnementales de portée générale en Ontario* (janvier 2014) du ministère.

Aussi, dans le cadre de l'*Évaluation environnementale de portée générale pour des projets d'aménagement hydroélectrique*, les promoteurs doivent :

- confirmer les répercussions potentielles de leur projet;
- déterminer les bonnes stratégies d'évitement, de prévention et d'atténuation;
- évaluer les effets nets du projet (page 38 de l'*Évaluation environnementale de portée générale pour des projets d'aménagement hydroélectrique*, version de novembre 2014);
- consulter le MRNF et Pêches et Océans Canada afin de déterminer les répercussions négatives potentielles et la façon dont elles devraient être contrées.

4.7 Le retour de la chasse à l'ours printanière

Peu d'enjeux relatifs à la faune en Ontario ont suscité autant l'intérêt public que l'annulation par le gouvernement de la chasse à l'ours printanière et sa récente remise en activité.

Le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) a annulé la chasse annuelle printanière à l'ours noir (*Ursus americanus*) en 1999 afin d'éviter que les oursons se retrouvent orphelins et meurent de faim. Lorsque le ministère a proposé d'annuler la chasse, les Ontariens ont inondé le Registre environnemental avec plus de 35 000 commentaires. Après l'annulation de la chasse printanière, le ministère a reçu un nombre accru de plaintes relatives à des interactions avec des « ours nuisibles ». Selon le MRNF, l'Ontario abrite une population d'ours noir saine et durable d'environ 85 000 à 105 000 bêtes. Le chevauchement de l'aire de répartition des ours noirs et des zones habitées par l'humain en Ontario, ainsi que le besoin des ours noirs de consommer de grandes quantités de nourriture avant d'hiberner, peuvent mener à des interactions entre humains et ours, surtout à proximité de sources potentielles de nourriture.

Le ministère a répondu à la hausse des plaintes en créant un Comité d'étude indépendant sur les ours nuisibles afin d'examiner la question. En 2003, le Comité a déclaré que l'augmentation des activités des ours nuisibles n'était pas liée à l'annulation de la chasse printanière, mais plutôt aux périodes de pénurie des sources de nourriture naturelles. Le Comité a également constaté que plus de 50 % des plaintes relatives aux ours nuisibles qu'il a examinées impliquaient la présence de déchets, de barbecues ou de graisse : des objets attrayants que le Comité considère comme faciles à enlever. Le Comité en a conclu que rien ne prouvait que la chasse printanière réduisait la présence d'ours nuisibles et a recommandé des solutions au MRNF pour réduire le nombre de conflits entre ours et humains, notamment en insistant sur l'élimination des objets attrayants pour les ours.

Le ministère a répondu en lançant le programme « Attention : ours » en 2004, qui mettait en place un système (p. ex., un numéro de téléphone sans frais) pour signaler les problèmes liés aux ours, un programme d'intervention pour gérer les conflits entre ours et humains (qui comprend la capture, le transfert et l'abattage d'ours nuisibles), un programme éducatif qui sensibilise les gens aux façons d'éviter d'attirer les ours, ainsi qu'un programme de prévention pour aider les collectivités à réduire le nombre de conflits entre ours et humains. Le MRNF a également élaboré une trousse pour aider les municipalités à faire l'ébauche de règlements relatifs au programme Attention : ours (voir l'encadré, « Règlements sur le placement des déchets dans les municipalités du projet pilote »). Au fil des ans, le MRNF a toutefois considérablement réduit le financement du programme Attention : ours en ce qui a trait aux programmes éducatifs et aux projets de sensibilisation des collectivités. Au printemps 2012, le MRNF a réduit le personnel d'Attention : ours et a cessé de capturer et de transférer les ours nuisibles dans d'autres régions. En outre, il ne contribue plus à résoudre les conflits liés aux ours propres à un site, sauf pour appuyer les services de police qui interviennent en cas de situations d'urgence impliquant des ours qui constituent une menace immédiate à la sécurité publique. (Consultez la partie 3.6 du rapport annuel de 2009-2010 du CEO pour obtenir de plus amples renseignements sur la gestion des ours noirs par le MRNF.)

Le projet pilote de gestion des ours noirs

En avril 2014, le MRNF a décidé de ramener de façon temporaire une saison de chasse à l'ours printanière dans huit unités de gestion de la faune (UGF) à l'intérieur et aux environs de plusieurs collectivités du Nord de l'Ontario, dont Timmins, Thunder Bay, Sudbury, Sault Ste-Marie et North Bay. (Les UGF sont des unités de territoire à l'intérieur desquelles le MRNF établit des paramètres pour la gestion durable de certaines espèces.) Le but énoncé par le ministère pour ce projet pilote est de réduire les conflits entre ours et humains et améliorer la sécurité publique.

Afin de pouvoir mener le projet pilote, le MRNF a modifié le Règl. de l'Ont. 670/89 (Saisons de chasse – Faune) pris en application de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* (*LPPF*) pour créer une saison de chasse à l'ours noir pour les résidents de l'Ontario qui détiennent un permis de chasse pour les UGF 13, 14, 29, 30, 36, 39, 41 et 42 du 1er mai au 15 juin en 2014 et 2015. Depuis 1999, la chasse à l'ours noir était permise seulement durant la saison d'automne, au cours de laquelle les chasseurs qui détenaient une vignette de permis pour la chasse à l'ours noir avaient le droit d'abattre un ours par année (à moins qu'on ne leur ait accordé un deuxième sceau de gibier pour abattre un ours supplémentaire). Parallèlement, le ministère a modifié le Règl. de l'Ont. 665/98 (Chasse) pris en application de *LPPF* afin d'interdire l'abattage ou la tentative d'abattage d'oursons ou de femelles accompagnées d'un ourson en mai et en juin. Ce règlement modifié demandait aussi aux résidents qui pratiquent la chasse et qui avaient obtenu une vignette de permis pour la chasse à l'ours noir avant le 15 juin inclusivement de remplir un questionnaire au sujet des leurs activités de chasse printanière.

RÈGLEMENTS SUR LE PLACEMENT DES DÉCHETS DANS LES MUNICIPALITÉS DU PROJET PILOTE

Depuis 2006, la trousse sur les règlements relatifs au programme Attention : ours du ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) énumère des moyens de modifier les règlements municipaux afin de réduire la présence d'objets attrayants pour les ours et la fréquence des conflits entre ours et humains. Les municipalités n'ont toutefois pas mis en œuvre ces directives de manière cohérente. Par exemple, même si la trousse du MRNF suggère d'obliger les résidents à placer leurs déchets dans des contenants à l'épreuve des ours et à les mettre au chemin le jour de la cueillette seulement (p. ex., de 6 h à 19 h). Toutefois, plusieurs municipalités situées dans les UGF du projet pilote (dont North Bay, Sault Ste-Marie, Sudbury et Thunder Bay) permettent toujours que les déchets domestiques passent la nuit en bordure de la route dans des sacs de plastique (voir le tableau 2 de la section 1.3.7 du supplément du présent rapport annuel). À l'inverse, Elliott Lake, qui ne fait pas partie du projet pilote, mais qui est située à proximité, exige que les déchets soient contenus dans des sacs de plastique et placés à l'intérieur de contenants fermés par des couvercles étanches.

Les conditions suggérées par le Comité d'étude sur les ours nuisibles ignorées

Afin « d'assurer une gestion durable de la population des ours noirs et de minimiser le risque de laisser orphelins des oursons de moins d'un an », le Comité d'étude sur les ours nuisibles de 2003 a suggéré de rétablir la chasse à l'ours noir printanière en y imposant plusieurs limites, par exemple : l'interdiction d'abattre des femelles, la formation obligatoire pour les chasseurs, l'obligation de chasser au moyen d'appâts suspendus, l'interdiction d'employer des chiens de chasse et l'établissement d'un calendrier de chasse qui réduit la vulnérabilité des femelles. Cependant, la seule suggestion du comité adoptée dans le projet pilote est celle qui visait à obliger les chasseurs à faire état de leurs activités de chasse printanière.

Le MRNF n'a pas adopté la suggestion du comité qui visait à obliger les chasseurs à présenter une prémolaire et un échantillon permettant de déterminer le sexe des ours pris (c.-à-d., un échantillon d'ADN ou l'os du pénis). Par conséquent, les chasseurs ont présenté les dents de moins de 10 % des ours pris au printemps 2014, ce qui limite la capacité du MRNF à assurer le suivi du sexe et de l'âge des ours pris. De plus, puisque le projet pilote interdit seulement l'abattage des *femelles accompagnées d'oursons*, et puisque les mères ourses laissent parfois leurs oursons dans des arbres lorsqu'elles sont à la recherche de nourriture, le projet pilote a créé le risque que les chasseurs abattent de nouvelles mères, laissant ainsi leurs oursons orphelins.

Un taux de participation faible malgré le signalement obligatoire

Malgré l'obligation de remplir et de renvoyer au MRNF un questionnaire sur les activités de chasse printanière au plus tard le 1er août 2014, seulement 1 474 (45 %) des 3 288 chasseurs (qui avaient acheté une vignette de permis pour la chasse à l'ours au début de 2014) se sont conformés à cette exigence. Dans la même veine, en janvier 2015, seulement 41 % des 17 482 chasseurs résidents à qui l'on avait octroyé un permis en 2014 avaient rempli et retourné le questionnaire qui porte sur l'automne 2014, un questionnaire saisonnier que les chasseurs d'ours doivent remplir depuis 2005. Ce faible taux de participation n'est pas vraiment surprenant, le taux de participation des chasseurs pour le questionnaire sur la chasse à l'ours noir en automne a toujours été plutôt faible (60-70 %), même si le fait de ne pas remplir et remettre un questionnaire sur la chasse à l'ours constitue une infraction passible d'une amende en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales*. Malheureusement, les faibles taux de participation compromettent la capacité du ministère à évaluer les répercussions de la chasse à l'ours sur la population et à prendre des décisions de gestion éclairées.

Répercussions écologiques

En mars 2015, le MRNF a indiqué que 193 ours auraient été tués au printemps 2014. (À titre comparatif, de 2006 à 2012, les chasseurs ont signalé une moyenne automnale de 1 034 ours pris par année dans les huit UGF du projet pilote.) Des prises printanières de l'ordre de seulement 193 ours (soit de 0,18 à 0,23 % de la population d'ours noir de l'Ontario, qui compte environ 85 000 à 105 000 bêtes) n'auront probablement pas une grande incidence sur la population provinciale. Toutefois, il est difficile d'évaluer les répercussions possibles du projet pilote sur la population sans données fiables sur le sexe et l'âge des ours tués chaque année.

Crédit photo : Mike McIntosh (à gauche)

D'autre part, une étude de 2008 des scientifiques du MRNF a remarqué que la dynamique des populations d'ours noirs d'Amérique (*Ursus americanus*) est particulièrement sensible à la survie des femelles adultes. Afin de s'assurer que la chasse soit durable, celle-ci devrait surtout viser les mâles. De plus, dans les régions où l'on permet la chasse printanière, les femelles qui allaitent ne devraient pas être tuées. Cependant, le projet pilote interdit seulement d'abattre les femelles accompagnées d'oursons, ce qui crée le risque que les chasseurs abattent des femelles sans oursons, ainsi que celles qui ont laissé leurs oursons à l'abri quelque part. En effet, le MRNF a indiqué au CEO qu'au moins 32 ourses avaient été abattues lors de la chasse printanière de 2014. En date d'avril 2015, le ministère n'avait pas encore fourni de données finales au CEO sur le nombre d'ours qui auraient été abattus en automne 2014, ce qui a empêché le CEO de tenir compte des effets de la chasse printanière sur les prises annuelles.

Le projet pilote est peu susceptible de réduire les conflits entre ours et humains

Même si le projet pilote augmentait le nombre total d'ours abattus par année, il est difficile de prouver que tuer davantage d'ours réduirait les conflits entre ours et humains; une étude menée récemment par le personnel et les scientifiques du ministère n'a trouvé aucune corrélation entre les prises et les conflits subséquents entre ours et humains, et le nombre accru d'ours abattus n'a pas diminué le nombre de conflits subséquents. En fait, en 2014, plusieurs membres du personnel du MRNF ont indiqué que même s'il pouvait sembler logique de présumer que tuer davantage d'ours devrait réduire les conflits entre ours et humains, on a peine à justifier cette hypothèse empiriquement malgré les nombreuses recherches.

Peut-être que la chasse ne parvient pas à réduire le nombre de conflits entre ours et humains parce qu'elle vise les ours non nuisibles à l'intérieur de leur habitat plutôt que les ours nuisibles qui vivent en périphérie et à proximité des gens. De plus, la chasse ne vise peut-être pas les ours de l'âge, du sexe ou de la taille habituellement impliqués dans des conflits entre ours et humains.

Même si les scientifiques du MRNF n'ont pas su prouver que la chasse accrue réduit les conflits entre ours et humains, ils ont toutefois observé que lorsque les sources de nourriture naturelle (p. ex., les fruits) se raréfient, les conflits entre ours et humains augmentent. Ils en ont conclu dans leur étude qu'en raison de la variation des quantités de nourriture naturelle, il serait surprenant que [la chasse à l'ours] prévienne les taux élevés de [conflits entre ours et humains] les années où il y a pénurie de nourriture, à moins que l'on ne maintienne la densité des populations d'ours à un niveau faible : un objectif qui pourrait nuire au maintien de populations durables et aux possibilités de chasse sportive. Les scientifiques et le personnel du MRNF ont suggéré que déterminer les causes exactes de ces conflits et accorder davantage d'attention aux solutions pour y remédier constitueraient une meilleure stratégie.

Évaluation douteuse de l'efficacité du projet pilote

Le MRNF a proposé différentes méthodes pour évaluer l'efficacité du projet pilote à réduire les conflits entre ours et humains et à accroître la sécurité publique. Ces méthodes comprennent l'étude de moyens pour limiter les interactions entre ours et humains ainsi que le suivi du nombre de chasseurs, d'ours tués, de conflits entre ours et humains et les appels placés à la ligne de signalement Attention : ours. Cependant, l'évaluation proposée par le ministère n'a pas mentionné la collecte de données sur plusieurs facteurs cruciaux (notamment l'abondance de nourriture naturelle, l'accessibilité aux déchets, les comportements humains et les changements au régime de gestion du ministère) qui pourraient avoir une incidence sur le taux de signalement et sur la réussite perçue du projet.

Il faut également signaler que les scientifiques du MRNF n'ont constaté aucune relation entre le nombre de plaintes soumises à la ligne Attention : ours et la véritable fréquence ou gravité des conflits entre ours et humains. Bien que l'on ne comprenne pas entièrement pourquoi le nombre de plaintes varie, les scientifiques du ministère ont émis l'hypothèse que l'augmentation du nombre d'appels après l'annulation de la chasse printanière découle peut-être d'un accroissement de la prise de conscience et de la perception des risques liés aux ours ou encore de la réduction de la tolérance du public envers les ours. Les scientifiques du ministère ont également fait valoir la possibilité que des régimes de chasse permissive (comme la chasse à l'ours printanière) ne réduisent pas réellement le nombre de conflits entre ours et humains, mais permettraient simplement au public de mieux accepter les ours, ce qui entraînerait ainsi une diminution du nombre de plaintes.

PARTICIPATION DU PUBLIC ET PROCESSUS DE LA *CDE*

La proposition controversée de novembre 2013 qui visait à reprendre la chasse à l'ours printanière a suscité plus de 13 000 commentaires, tant en faveur de l'idée que contre celle-ci. Les chasseurs et les exploitants d'entreprises touristiques étaient généralement en faveur, mais ils ont suggéré que le projet pilote soit prolongé, qu'il inclue les chas-

seurs non-résidents et qu'il soit élargi pour comprendre toutes les UGF à l'intérieur de l'aire de répartition des ours noirs. Ceux qui s'opposaient au projet pilote soutenaient que la chasse à l'ours printanière était cruelle (car les ours adultes allaient être abattus et les oursons orphelins allaient mourir de faim) et qu'elle entraînerait des conséquences néfastes pour l'environnement.

Certains commentateurs ont fait valoir que le projet n'accroîtrait pas la sécurité publique, puisque les études démontrent que ce n'est pas la chasse qui a une incidence sur les conflits entre ours et humains, mais plutôt l'abondance de nourriture naturelle et l'accessibilité aux déchets. En faisant remarquer que le Comité d'étude sur les ours nuisibles avait conclu que la chasse printanière a peu ou pas d'incidence sur la présence d'ours nuisibles, un organisme trouvait qu'il était incompréhensible que le Gouvernement de l'Ontario laisse maintenant entendre que le rétablissement de la chasse à l'ours printanière aurait cet effet. Plusieurs commentateurs étaient d'avis que pour réduire les conflits entre ours et humains de manière plus efficace, il faudrait investir dans les programmes de sensibilisation et améliorer les pratiques de gestion des déchets.

Les partisans comme les opposants ont remis en question la façon dont le ministère prévoyait mesurer le succès du projet pilote. L'un d'eux soutenait que, compte tenu de nombreux facteurs qui influencent la fréquence des plaintes, un simple examen du taux d'appels logés à la ligne de signalement Attention : ours ne suffirait pas à mesurer adéquatement l'efficacité du projet pilote. Un autre soutenait que sans données sur l'abondance de nourriture naturelle dans le milieu, il serait impossible de savoir si cette proposition de chasse printanière a véritablement une incidence sur les taux de conflits entre ours et humains.

COMMENTAIRES DU CEO

Compte tenu de la forte population d'ours noirs en Ontario, du petit nombre d'UGF comprises dans le projet et du nombre relativement faible d'ours qui auraient été abattus au cours de la première année du projet pilote, il est possible que ce dernier n'ait pas de répercussions écologiques importantes sur la population globale d'ours noirs de la province.

Néanmoins, les données incomplètes sur le nombre, l'âge, le sexe et l'emplacement des ours tués chaque année empêchent le MRNF d'évaluer de façon efficace les répercussions écologiques de la chasse et de prendre des décisions de gestion éclairées. Les conséquences d'une mauvaise gestion des ours peuvent s'avérer graves; les populations d'ours noirs sont vulnérables à la surchasse, particulièrement pour ce qui est des femelles adultes, puisqu'elles atteignent la maturité sexuelle à un stade avancé de leur vie en plus d'avoir un faible taux de reproduction. Ainsi, une population d'ours surexploitée pourrait prendre au moins une dizaine d'années à se rétablir. D'ailleurs, aux endroits où les ours noirs constituent une espèce clé, la surchasse pourrait avoir des conséquences néfastes sur d'autres espèces et même sur l'ensemble de l'écosystème local. Afin d'améliorer la capacité du MRNF à évaluer les répercussions de la chasse sur la population et à prendre des décisions de gestion éclairées, le CEO encourage le ministère à obliger les chasseurs à présenter les dents de tous les ours tués et un échantillon qui indique leur sexe, ainsi qu'à imposer des sanctions sévères à ceux qui ne remplissent pas les questionnaires obligatoires sur la chasse à l'ours.

Dans le même ordre d'idées, le CEO est préoccupé par la manière dont le MRNF déterminera l'efficacité du projet pilote, surtout si celle-ci sert de base pour décider d'accroître l'étendue du projet ou pour rétablir la chasse à l'ours printanière de façon permanente. Afin de bien évaluer le rôle du projet pilote dans la réduction des conflits entre ours et humains, le ministère doit non seulement surveiller et faire rapport sur le nombre et le type de conflits entre ours et humains, mais il doit également mesurer et contrôler l'abondance de nourriture naturelle, l'accessibilité aux déchets, les comportements humains et les autres facteurs qui pourraient avoir une incidence sur la fréquence des conflits entre ours et humains.

Le CEO est troublé de constater que le ministre a ignoré presque toutes les conditions suggérées par son propre Comité d'étude sur les ours nuisibles pour le rétablissement de la chasse à l'ours printanière. Le CEO est également troublé par le fait que des études du MRNF récemment menées par son propre personnel et ses scientifiques semblent miner les raisons énoncées par le MRNF pour justifier la mise en œuvre du projet pilote.

Tout d'abord, le MRNF a indiqué qu'il avait mis en œuvre le projet pilote en réponse aux inquiétudes croissantes de certaines collectivités du Nord de l'Ontario sur la sécurité publique. Toutefois, les études du personnel du MRNF montrent que la fréquence des plaintes n'est pas liée à la fréquence et à la gravité des conflits entre ours et humains. De plus, les données du ministère ne montrent aucune augmentation du nombre conflits entre ours et humains dans les principales municipalités du projet pilote.

Ensuite, l'objectif du projet pilote énoncé par le ministère consistait à réduire les conflits entre ours et humains. Toutefois, les études des scientifiques du MRNF indiquent que la chasse accrue ne réduit pas les conflits entre ours et humains et que la variation dans l'accès à la nourriture naturelle joue un rôle plus important dans ces conflits. En gros, les études du personnel du ministère laissent entendre que le projet pilote n'atteindra pas son objectif de réduction des conflits entre ours et humains.

La facilité d'accès aux déchets et aux autres objets attrayants pour les ours semble être un facteur clé des interactions entre ours et humains. Le Comité d'étude sur les ours nuisibles de 2003 a remarqué que la majorité des plaintes examinées avaient quelque chose à voir avec les déchets, les barbecues ou la graisse. Même si le ministère encourage les municipalités à élaborer des règlements pour réduire les conflits entre ours et humain, plusieurs municipalités dans les UGF du projet pilote semblent ne pas avoir intégré les mesures suggérées dans leurs règlements. D'ailleurs, le ministère a réduit ses efforts de sensibilisation du public dans le cadre du programme Attention : ours. Faisant écho aux conseils du Comité d'étude sur les ours nuisibles et des scientifiques du ministère, le CEO encourage le MRNF à déterminer les causes des conflits entre ours et humains dans les collectivités et à mettre en œuvre des programmes de promotion et de sensibilisation qui visent à réduire les sources de conflit répertoriées.

En résumé, en mettant en œuvre le projet pilote, le MRNF a pris une décision liée à la gestion des ours en s'appuyant sur des données incomplètes en ce qui a trait aux prises annuelles, il a ignoré les études du ministère qui remettaient en question l'utilité du projet pilote et il a fait fi des conseils du Comité qu'il avait lui-même chargé d'étudier la question des ours nuisibles. Le ministère a également réduit le financement de son programme de sensibilisation du public Attention : ours, même si les collectivités et les résidents ont encore beaucoup à faire pour éliminer ou réduire la quantité d'objets attrayants pour les ours. Le CEO empresse le MRNF d'être à l'écoute des experts sur la question, d'examiner les études pertinentes et de mettre en œuvre des solutions pour éviter les conflits entre ours et humains qui sont vraiment étayées par des preuves, la science et l'expérience.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la partie 1.3.7 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MRNF

Le programme pilote de gestion des ours noirs vise à aider à évaluer si la chasse peut contribuer à répondre à la préoccupation croissante des municipalités au sujet de la sécurité publique et des conflits entre ours et humains. Le projet pilote fait l'objet d'un suivi et d'évaluations sur une base régulière. La surveillance comprend l'évaluation de l'accès à la nourriture naturelle au cours du printemps et de l'été.

Dans le cadre du programme Attention : ours, le MRNF continue d'insister sur le fait que la réduction du nombre d'objets attrayants pour les ours constitue un élément clé de toute stratégie visant à réduire les conflits entre les ours et les humains. Le MRNF continue d'assister les services policiers en cas de situations d'urgence impliquant des ours qui représentent une menace immédiate à la sécurité du public. L'approche de gestion à long terme des ours noirs sera fondée en partie sur les résultats du projet pilote et sur des consultations publiques approfondies.

Partie 5

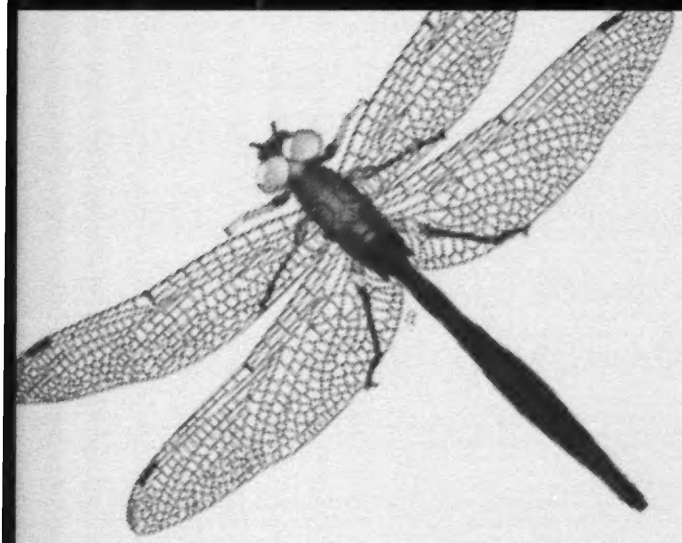
Espèces en péril : uniquement pour la forme

Dans la présente partie du rapport annuel, le CEO fait rapport sur un certain nombre d'avancées en matière de politiques liées aux espèces en péril énumérées dans la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*). La *LEVD* est la pierre angulaire de la protection des espèces en péril en Ontario et elle a trois raisons d'être : 1) identifier les espèces en péril; 2) protéger les espèces en péril et leurs habitats et promouvoir le rétablissement de ces espèces; 3) promouvoir des activités d'intendance pour aider à la protection et au rétablissement des espèces en péril.

Les espèces considérées en péril en Ontario sont classées comme préoccupantes, menacées, en voie de disparition ou disparues. Lorsqu'une espèce est inscrite sur la liste en vertu de la *LEVD*, on doit élaborer une stratégie de rétablissement (pour les espèces menacées et en voie de disparition) ou un plan de gestion (pour certaines espèces préoccupantes). Une fois la stratégie ou le plan prêt, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts dispose de neuf mois pour formuler un énoncé d'intervention qui résume les actions que le gouvernement de l'Ontario envisage d'entreprendre pour protéger et rétablir l'espèce. Dans la présente partie du rapport annuel, le CEO examine les nouveaux énoncés d'intervention du gouvernement pour 13 espèces.

La *LEVD* envisage également de prendre certaines mesures de protection pour les espèces menacées, en voie de disparition et disparues. Plus précisément, l'article 9 émet l'interdiction de tuer, de harceler, de capturer ou de prendre un membre vivant d'une espèce classée comme une espèce disparue, en voie de disparition ou menacée, ou de lui nuire, ainsi que de pratiquer certaines activités telles que posséder, transporter, collectionner, acheter et vendre tout membre de ces espèces. Le CEO passe en revue ici les documents d'orientation qui portent sur ce que « nuire et harceler » une espèce en péril signifie. De plus, l'article 10 émet l'interdiction d'endommager ou de détruire l'habitat d'une espèce classée comme menacée ou en voie de disparition. Le CEO examine également cinq nouvelles définitions des habitats propres aux espèces.

Finalement, le commissaire à l'environnement examinera deux politiques particulièrement importantes pour deux espèces en péril. D'abord, la *Politique de gestion des aires de distribution pour favoriser la conservation et le rétablissement du caribou des forêts* traite de certaines des mesures décrites dans l'énoncé d'intervention du



gouvernement sur le caribou des bois. Ensuite, les changements apportés en matière de réglementation sur les asclépiades visent à favoriser une nouvelle croissance de cette source de nourriture essentielle au papillon monarque, une espèce préoccupante.

5.1 Énoncés d'intervention du gouvernement : pas de nouvelle mesure

L'inscription d'une espèce sur la liste en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*) n'est que le début d'un processus qui, lorsqu'il est appuyé par la bonne expertise, les bonnes ressources et le bon degré d'engagement, assurera sa protection et son rétablissement à long terme en Ontario. L'énoncé d'intervention du gouvernement en réponse à une stratégie de rétablissement ou à un plan de gestion pour les espèces en péril (« énoncé d'intervention ») constitue un des éléments clés du cadre de la *LEVD*. Un énoncé d'intervention décrit les actions et les priorités que le gouvernement dans son ensemble adoptera pour protéger et rétablir une espèce en péril. En vertu de la *Loi*, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) doit définir les actions précises que le gouvernement devra entreprendre pour protéger une espèce en fonction de facteurs socio-économiques et de la faisabilité. Les actions comprises dans un énoncé d'intervention peuvent avoir une incidence directe à savoir si la population d'une espèce se maintiendra, si elle grandira ou si sa situation s'envenimera dans les années qui viennent.

En avril et en décembre 2014, le MRNF a terminé des énoncés d'intervention pour les 13 espèces suivantes :

- la frasère de Caroline (*Frasera caroliniensis*), une fleur sauvage en voie de disparition;
- le béluga (*Delphinapterus leucas*), une espèce de baleine préoccupante;
- la violette pédalée (*Viola pedata*), une plante en voie de disparition;
- la guifette noire (*Chlidonias niger*), une espèce d'oiseau préoccupante;
- la phégoptère à hexagones (*Phegopteris hexagonoptera*), une espèce de plante préoccupante;
- le dragon vert (*Arisaema dracontium*), une espèce de plante préoccupante;
- le chat-fou du nord (*Noturus stigmosus*), une espèce de poisson-chat en voie de disparition;
- le méné camus (*Notropis anogenus*), une espèce de méné menacée;
- le chêne de Shumard (*Quercus shumardii*), une espèce d'arbre préoccupante;
- la lespédèze de Virginie (*Lespedeza virginica*), une plante en voie de disparition;
- la téphrosie de Virginie (*Tephrosia virginiana*), une plante en voie de disparition;
- la piéride de Virginie (*Pieris virginiensis*), une espèce de papillon préoccupante;
- l'aster très élevé (*Symphyotrichum praealtum*), une fleur sauvage en voie de disparition.

Le ministère a également annoncé qu'il nécessitait davantage de temps pour élaborer les énoncés d'intervention pour l'anguille d'Amérique (*Anguilla rostrata*) en voie de disparition et pour le carcajou (*Gulo gulo*) menacé. L'échéance pour ces énoncés d'intervention était en août 2014.

LA VIOLETTE PÉDALÉE

La violette pédalée est une vivace herbacée dotée de pétales violettes et de feuilles qui ressemblent aux orteils d'un oiseau. Elle pousse surtout dans les espaces secs, dégagés et sablonneux, dont les savanes de chênes et les prairies. L'aire de répartition de cette plante s'étend du Sud de l'Ontario au Texas. Il ne reste que cinq populations dans le Sud de l'Ontario, dont la plus importante, au nombre de 6 500 plantes, se situe à l'intérieur du parc provincial Turkey Point et de la réserve de conservation St. Williams. Les 4 autres populations se situent sur des terres privées et 3 d'entre elles sont composées de moins de 10 plantes. Cette espèce est en voie de disparition en Ontario. La lutte contre les incendies, la perte d'habitats, les pressions liées aux activités récréatives et au piétinement, l'érosion et les espèces envahissantes menacent sa survie.

Énoncés d'intervention du gouvernement

Les énoncés d'intervention du gouvernement pour les 13 espèces en péril ont une structure similaire qui comprend des objectifs de gestion ou de rétablissement et une série de mesures. L'objectif de gestion de chaque énoncé d'intervention vise habituellement à maintenir et dans certains cas à faire grandir la population actuelle.

Il existe deux catégories de mesures : les mesures « menées par le gouvernement » et les mesures « appuyées par le gouvernement ». Les mesures menées par le gouvernement sont des activités que le gouvernement entreprend directement. Les mesures appuyées par le gouvernement sont quant à elles des activités jugées essentielles par le gouvernement pour la protection et la gestion des espèces, mais elles ne précisent pas qui est responsable de les mettre en œuvre. Le MRNF a déclaré qu'il pourrait offrir du financement et des services-conseils aux organismes de préservation, aux municipalités, à ses partenaires de l'industrie et aux collectivités autochtones pour les aider à prendre des mesures appuyées par le gouvernement.

Actions menées par le gouvernement :

Tous les énoncés d'intervention comprenaient une mesure menée par le gouvernement visant à encourager la soumission de données au registre central du Centre d'information sur le patrimoine naturel du ministère. Le Centre gère les données sur l'emplacement des espèces préoccupantes, des communautés de plantes, des zones de concentration d'espèces sauvages et des zones naturelles en Ontario. Le gouvernement s'est également engagé à mettre en œuvre les mesures suivantes pour toutes les espèces, à l'exception du béluga : publier des communications et mener des activités pour sensibiliser le public sur les espèces en péril en Ontario en plus de continuer à mettre en œuvre le *Plan stratégique de l'Ontario contre les espèces envahissantes* pour contrer les espèces envahissantes qui menacent les espèces en péril.

Le gouvernement s'est également engagé à prendre des mesures supplémentaires pour les espèces menacées et en voie de disparition qui visent notamment à protéger les espèces et leurs habitats au moyen de la *LEVD*. De même, les énoncés d'intervention pour toutes les espèces préoccupantes, à l'exception du béluga, comprenaient des actions similaires menées par le gouvernement, par exemple pour encourager les municipalités à désigner les habitats des espèces comme des terres boisées importantes et des habitats fauniques importants en vertu de la *Déclaration de principes provinciale de 2014*.

Pour ce qui est du béluga, le gouvernement s'est engagé à prendre plusieurs autres mesures qui visent entre autres à travailler en collaboration avec les autres gouvernements et agences pour protéger certaines aires importantes d'habitats estivaux estuariens qui ne relèvent pas de la compétence législative de l'Ontario. Le gouvernement a également mentionné qu'il continuerait à travailler de concert avec les Premières nations pour élaborer des plans communautaires d'aménagement du territoire dans le Grand Nord de l'Ontario.

Les énoncés d'intervention pour la violette pédalée et la téphrosie de Virginie comprenaient d'autres mesures menées par le gouvernement. Une de ces mesures visait à ce que le gouvernement continue de mener des activités pour améliorer les écosystèmes, telles que le brûlage dirigé et le contrôle des espèces envahissantes à l'intérieur du parc provincial Turkey Point, en fonction des ressources disponibles. De plus, l'énoncé d'intervention pour le méné camus comprenait une mesure menée par le gouvernement qui vise à élaborer un protocole de surveillance des populations et de leur distribution.

Mesures appuyées par le gouvernement :

La plupart des énoncés d'intervention comprenaient des mesures appuyées par le gouvernement visant à mettre en œuvre un programme normalisé de surveillance des populations et des habitats, mettre en œuvre les pratiques de gestion exemplaires, restaurer les habitats, mener des recherches sur les menaces pour les espèces et sur la taille idéale de leurs populations pour qu'elles soient viables ainsi que sensibiliser les propriétaires fonciers aux espèces. En général, ces mesures correspondent aux recommandations proposées dans les stratégies de rétablissement et les plans de gestion. Par exemple, le plan de gestion et l'énoncé d'intervention pour la piéride de Virginie comprenaient tous deux une mesure qui vise à protéger les habitats de sites clés au moyen de l'acquisition de terres.

Crédit photo - Randy L. Emmitt (à droite)

Cependant, le ministère n'a pas abordé dans ses énoncés d'intervention un certain nombre de mesures de gestion et de protection recommandées dans les stratégies de rétablissement et les plans de gestion correspondants. Par exemple, le plan de gestion du béluga indique qu'il est absolument essentiel de protéger les habitats estivaux estuariens de cette baleine en Ontario, mais l'énoncé d'intervention comprend seulement des mesures qui visent à tenir compte de leur préservation.

LA PIÉRIDE DE VIRGINIE

La piéride de Virginie est un papillon qui vit en forêt et est considéré comme une espèce préoccupante en Ontario. On retrouve ce papillon dans l'est de l'Amérique du Nord, soit du Québec au nord-ouest de l'Alabama. En Ontario, il a principalement été observé depuis 2002 dans la région de Halton, sur l'île Manitoulin, dans les comtés de Leeds et Greenville et de Frontenac, dans le centre du comté de Peterborough et sur la rive sud-est du lac Supérieur et de l'île St-Joseph. Il n'existe aucune estimation sur la population de piérides de Virginie en Ontario. Parmi les menaces importantes à la survie de l'espèce, on compte la perte et la fragmentation des terres boisées en Ontario et la propagation de l'alliaire officinale (*Alliaria petiolata*), qui tue les chenilles qui la mangent par erreur. Le développement urbain et le changement climatique figurent aussi parmi les menaces.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Faiblesse et *statu quo* de la protection et de la gestion

Les nouveaux énoncés d'interventions suggèrent que le MRNF ne déploiera guère plus d'efforts qu'auparavant pour gérer les espèces en péril. En effet, la plupart des mesures de gestion et de protection menées par le gouvernement sont déjà exigées par la loi ou d'autres politiques ou programmes en place. Par exemple, les énoncés qui veulent que le gouvernement continue de mettre en œuvre le *Plan stratégique de l'Ontario contre les espèces envahissantes* ne donneront pas lieu à une nouvelle protection ou à une nouvelle gestion de ces espèces.

De façon similaire, même si l'énoncé d'intervention pour le béluga comprend des mesures qui visent à « prendre en considération » la conservation de l'important habitat estival estuarien du béluga en Ontario au moyen du processus de planification pour le Grand Nord et à travailler avec d'autres régions pour protéger les habitats estivaux à l'extérieur de l'Ontario, il ne comprend aucune nouvelle mesure qui vise spécifiquement à identifier et à protéger cet habitat en Ontario.

Faible participation du ministère au recensement, à la surveillance et à la recherche

De façon générale, le gouvernement ne s'est engagé à aucune nouvelle activité de recensement, de surveillance ou de recherche pour ces espèces en péril. Presque toutes les actions menées par le gouvernement réitèrent simplement les obligations actuelles du ministère et les actions de rétablissement déjà en cours. La seule action menée par le gouvernement qui pourrait être qualifiée de nouvelle est l'engagement à élaborer un protocole de surveillance des populations et de la répartition du méné camus.

Recours à des tiers non définis pour les mesures de gestion

Les nombreuses mesures appuyées par le gouvernement conçues pour contrer des menaces spécifiques qui pèsent sur les espèces en péril seront mises en œuvre seulement si des tiers décident d'intervenir. Par exemple, les énoncés d'intervention comprennent des mesures appuyées par le gouvernement qui visent à combler les lacunes en matière de données et de protocoles de surveillance, mais leur mise en œuvre dépend de tiers. Dans son rapport annuel de 2010-2011, le CEO a exprimé des réserves au sujet du recours à des tiers pour les efforts de rétablissement et de protection sur le terrain.

Difficile de mesurer le succès

La *LEVD* n'exige pas d'examen quinquennal des progrès accomplis pour les espèces préoccupantes (comme elle le

fait pour les espèces menacées et en voie de disparition). On ne peut donc pas savoir si le ministère examinera un jour les progrès accomplis vers la protection et le rétablissement des espèces préoccupantes. Même s'il le faisait, les énoncés d'intervention ne comprennent aucune cible de rétablissement des populations ni d'échéancier en regard desquels on peut mesurer le succès des mesures. Dans son rapport annuel de 2010-2011, le CEO a soulevé cette préoccupation et a invité le gouvernement à fixer des cibles mesurables pour le rétablissement des espèces, lorsque cela était possible.

Aucune priorité attribuée aux mesures menées par le gouvernement

Le ministère attribue un degré de priorité haut, moyen ou faible à toutes les mesures appuyées par le gouvernement dans les énoncés d'intervention pour les espèces préoccupantes, mais il n'en attribue aucun pour celles menées par le gouvernement. Dans les énoncés d'intervention sur les espèces menacées et en voie de disparition, le ministère a attribué la haute priorité uniquement à des mesures appuyées par le gouvernement; il n'a pas attribué de degré de priorité aux autres mesures de ces énoncés d'intervention. La *LEVD* exige expressément que le ministère détermine le degré de priorité des mesures du gouvernement dans un énoncé d'intervention.

Protection tardive

La *LEVD* exige que le ministère publie un énoncé d'intervention dans les neuf mois qui suivent l'élaboration d'un plan de gestion ou d'une stratégie de rétablissement. Le ministère a dépassé d'environ quatre mois les délais prescrits par la loi pour l'élaboration de stratégies de rétablissement et d'énoncés d'intervention pour les espèces menacées et en voie de disparition. De tels retards freinent les efforts de protection et de rétablissement : l'inaction qui en découle pourrait entraîner de graves conséquences pour certaines espèces en péril. Le CEO a soulevé une préoccupation similaire dans son rapport spécial, *Assiéger la dernière ligne de défense : revue des protections affaiblies pour les espèces en péril de l'Ontario, 2013*, indiquant que près de la moitié des stratégies de rétablissement avaient été retardées, ce qui a repoussé l'ébauche des énoncés d'intervention.

LE MÉNÉ CAMUS

Le méné camus est un petit méné svelte doté d'un museau arrondi et d'une petite bouche tournée vers le haut. Ce méné est considéré comme rare à l'échelle mondiale et il est réparti de façon limitée en Amérique du Nord, notamment dans le cours supérieur des bassins du Mississippi, de la rivière Rouge et des Grands Lacs. Au Canada, on le retrouve dans le sud du bassin du lac Huron, le lac Sainte-Claire, le lac Érié, le lac Ontario et le fleuve Saint-Laurent. Le méné camus a besoin pour le frai d'eaux peu profondes à dense couverture végétale, car ses embryons sont sensibles à la lumière. Les adultes fréquentent habituellement les eaux claires des ruisseaux, des lacs et des baies à faible courant qui possèdent une certaine végétation. Cette espèce est menacée en Ontario. Les menaces qui pèsent sur sa survie comprennent les modifications de l'habitat, l'élimination de la végétation aquatique, les charges en sédiments et la turbidité, les charges en éléments nutritifs, les espèces envahissantes, l'industrie du poisson-appât, les changements dans la communauté de poissons et le changement climatique.

COMMENTAIRES DU CEO

L'élaboration et la publication de l'énoncé d'intervention constituent l'étape la plus cruciale du processus de la *LEVD* : l'énoncé devrait préciser les mesures que le gouvernement de l'Ontario prendra (et, idéalement, ne prendra pas) en vue de protéger et de rétablir les espèces en péril. C'est à cette étape que le gouvernement tient compte des facteurs sociaux et économiques pour décider si les mesures sont réalisables et qu'il cible de façon claire l'aide dont les autres à l'extérieur du gouvernement ont besoin. L'énoncé devrait être un plan franc et honnête qui viserait idéalement à rendre l'espèce et son habitat assez sûrs pour qu'elle ne soit plus en péril.

Encore une fois, le CEO est déçu de signaler que les énoncés d'intervention du gouvernement sont inadéquats. Le gouvernement a pris peu d'engagements, voire aucun, en dehors de ce qui aurait été fait indépendamment de la *LEVD*. Il est donc peu probable que les mesures décrites dans les énoncés d'intervention du gouvernement améliorent les conditions qui ont contribué à ce qu'on attribue en premier lieu le statut d'espèce préoccupante, menacée ou en voie de disparition. Les préoccupations antérieures du CEO demeurent : les énoncés d'intervention du gouvernement pour les espèces en péril sont toujours vagues et faibles et se contentent de répéter des responsabilités déjà décrites dans les politiques et les programmes gouvernementaux. Bien que les objectifs globaux de gestion et de rétablissement de certains énoncés d'intervention visent à accroître les populations des espèces, il est difficile de savoir comment cette augmentation sera réalisée sans la prise de nouvelles mesures concertées.

La protection des espèces en péril constitue une responsabilité partagée. Le MRNF est toutefois le principal ministère gouvernemental responsable des espèces en péril et il doit faire preuve de leadership sur le terrain. Le ministère dégage plutôt l'impression d'être un spectateur généralement passif lorsque vient le temps de prendre des mesures pour les espèces en péril. Le MRNF rate là une excellente occasion de mettre en œuvre des mesures pratiques et novatrices pour contrer des menaces précises qui pèsent sur ces espèces. Par exemple, l'énoncé d'intervention aurait pu comporter des engagements pour protéger les habitats clés d'espèces en péril au moyen de l'acquisition de terres. En ce qui concerne le béluga, le gouvernement aurait pu promettre de déterminer l'emplacement des habitats estivaux (estuaires) en Ontario et de les protéger. Au lieu, on laisse à des tiers indéterminés la responsabilité de prendre ces mesures (ou non) et, dans certains cas, on ne les aborde même pas. Le but ultime du gouvernement devrait être de prendre des mesures pour améliorer le statut des espèces en péril et ainsi de ne plus avoir besoin de l'attention de la *LEVD*.

Le cadre législatif de la *LEVD* est bon en principe. Il fait tout d'abord appel à l'évaluation et la classification indépendantes des espèces. Il prévoit ensuite l'élaboration de plans de gestion et de stratégies de rétablissement fondés sur la science. Le gouvernement répond alors à l'aide d'énoncés d'intervention qui décrivent des mesures qui visent la protection et le rétablissement et tiennent compte des facteurs sociaux et économiques. Enfin, le cadre prévoit la mise en œuvre des mesures de l'énoncé d'intervention réalisables et du ressort du ministre. Chacune de ces étapes clés dépend de l'étape précédente. Si une étape n'est pas exécutée correctement, voire pas du tout, c'est l'ensemble du système qui ne fonctionne plus. Les énoncés d'intervention constituent une des étapes finales importantes du cadre de protection et de rétablissement des espèces décrit dans la *LEVD*. Les manquements continus du ministère en ce qui concerne l'élaboration d'énoncés d'intervention significatifs menacent le processus en entier et par la même occasion, toutes les espèces en péril de l'Ontario.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la partie 1.3.5 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MRNF

La protection et le rétablissement des espèces en péril sont des responsabilités partagées. Lorsque possible, le MRNF intègre la mise en œuvre de mesures de rétablissement menées par le gouvernement à l'exécution de programmes actuels du MRNF afin de progresser efficacement vers la protection et le rétablissement d'un nombre accru d'espèces en péril et d'empêcher d'autres éléments de la biodiversité de devenir en péril. Le MRNF fait preuve de leadership dans la mise en œuvre des mesures de rétablissement menées par le gouvernement énumérées dans les énoncés d'intervention en fournissant du financement, des conseils, des ententes et des permis assortis de conditions appropriées. Le MRNF fournit cinq millions de dollars par année à des parties externes dans le cadre du Fonds d'intendance pour les espèces en péril qui mobilise plus de cinq millions de dollars par année en fonds de contrepartie supplémentaires. Ce financement vise la mise en œuvre d'actions prioritaires qui contribuent à la protection et au rétablissement des espèces en péril.

Chaque espèce en péril a des besoins en matière de rétablissement qui lui sont propres et qui dépendent de sa biologie, de l'historique de sa situation et des menaces qui pèsent contre elle en Ontario, du degré de connaissances à leur sujet et des possibilités de contrer ces menaces. Le MRNF accorde la priorité à l'orientation et aux mesures de protection et de rétablissement en fonction des besoins individuels des espèces et des pressions liées à la mise en œuvre.

Crédits photo : Fritz Flohr Reynolds (à gauche) et Daniel J. Layton (à droite)

5.2 Politique relativement à nuire et harceler : délivrance de permis nébuleuse

L'interdiction de tuer ou de harceler un membre d'une espèce disparue, en voie de disparition ou menacée ou de lui nuire est l'un des principaux outils de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie disparition* (*LEVD*) de l'Ontario pour protéger les espèces en péril de la province. Cette interdiction de l'alinéa 9(1)(a) de la Loi fait l'objet de certaines exceptions qui autorisent un promoteur à tuer ou à harceler une espèce ou à lui nuire, à condition qu'une autorisation lui soit d'abord accordée (p. ex., un permis ou une entente) ou qu'il inscrive au registre du gouvernement un avis d'activité et qu'il respecte certaines conditions.

Malgré l'importance de l'interdiction dans le cadre de la *LEVD*, il n'existait, jusqu'à tout récemment, aucune orientation formelle qui visait à soutenir la mise en application de l'alinéa 9(1)(a); en fait, on ne retrouvait aucune définition claire de ce que signifie « nuire et harceler ».

La politique sur « nuire et harceler »

En août 2014, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) a parachevé l'*Orientation de politique relativement à « nuire et harceler » aux termes de la Loi sur les espèces en voie de disparition* (la « Politique »). L'objectif de la Politique est de « fournir un cadre de référence permettant au ministère ou un promoteur d'évaluer si une activité proposée est susceptible de tuer ou de harceler un membre d'une espèce menacée, ou de lui nuire, aux de termes de l'alinéa 9(1)(a) de la LEVD ». La Politique indique que « l'évaluation sera effectuée principalement afin de déterminer s'il est souhaitable ou non que le promoteur présente une demande pour obtenir une autorisation (p.ex., un permis) ou enregistrer un avis d'inscription aux termes de la *Loi* avant d'entreprendre l'activité ».

Cependant, la politique encourage « d'abord et avant tout » les promoteurs à rechercher des possibilités de mener leurs activités de manière à éviter toute incidence nuisible sur les espèces en péril ou leur habitat. Elle fournit également des exemples d'approches de rechange qui peuvent être adoptées pour éviter les effets nuisibles sur une espèce protégée, dont la modification de la méthodologie d'une activité ainsi que du moment et de l'endroit où elle se produira.

DES MOTS SOIGNEUSEMENT CHOISIS

Contrairement aux interdictions comprises dans d'autres lois sur l'environnement, l'alinéa 9(1)(a) de la *Loi sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*) n'interdit pas les activités qui pourraient tuer ou harceler un membre d'une espèce menacée, ou lui nuire; il interdit seulement les activités qui tuent ou harcèlent réellement un membre d'une espèce menacée, ou lui nuisent. Ainsi, un promoteur n'est pas techniquement obligé d'obtenir une autorisation pour entreprendre une activité, même si l'activité est susceptible de tuer ou de harceler un membre d'une espèce menacée, ou de lui nuire. Toutefois, un promoteur qui entreprend une activité et qui tue ou harcèle réellement un membre d'une espèce menacée sans autorisation, ou lui nuit, contreviendrait à l'alinéa 9(1)(a).

Le ministère des Richesses naturelles et des Forêts indique de façon soigneusement formulée que si une activité est « susceptible » de tuer ou de harceler un membre d'une espèce menacée, ou de lui nuire, il est « souhaitable » que le promoteur présente une demande pour obtenir une autorisation ou enregistrer l'activité avant d'aller de l'avant. Si l'activité entraîne comme prévu la mort ou le harcèlement d'un membre, ou lui nuit (enfreignant dans ce cas l'interdiction de l'alinéa 9(1)(a) et uniquement après les faits), le promoteur qui a préalablement obtenu une autorisation ne serait pas passible de poursuites.

La Politique explique les termes clés utilisés dans l'interdiction de l'alinéa (1)(a), notamment :

Nuire à une espèce protégée – « Une activité qui nuit à un membre vivant d'une espèce protégée est une activité qui entraîne une blessure physique ou qui cause un changement nuisible à l'un ou plusieurs de ses processus physiologiques et qui a une incidence négative sur la capacité du membre d'accomplir un ou plusieurs de ses processus vitaux. »

Harceler une espèce protégée – « Une activité qui harcèle un membre vivant d'une espèce protégée est une activité qui perturbe de façon négative son comportement normal d'une manière qui a une incidence négative sur la capacité du membre d'accomplir un ou plusieurs de ses processus vitaux. »

Elle définit également d'autres termes comme une « activité », les « processus vitaux », les « effets indirects » et les « effets différés ».

La Politique établit les six principes directeurs dont il faut tenir compte pour déterminer si une activité proposée risque de tuer ou de harceler un membre d'une espèce protégée, ou de lui nuire. Les voici :

1. La protection et rétablissement des espèces;
2. L'incertitude et gestion des risques;
3. La gestion adaptative;
4. La présence d'une espèce;
5. La détermination au cas par cas;
6. Les liens écologiques.

La Politique établit également un cadre qui sert à déterminer si une activité risque de tuer ou de harceler un membre d'une espèce protégée, ou de lui nuire. Le cadre consiste à déterminer deux points clés : (1) la probabilité que l'activité ait l'effet prévu sur une espèce protégée, en fonction des détails de l'activité et (2) la gravité de l'effet sur l'espèce, en fonction des facteurs biolcgiques (voir le tableau 5.2.1).

Tableau 5.2.1. Éléments dont il faut tenir compte pour déterminer si une activité risque de tuer ou de harceler un membre d'une espèce protégée, ou de lui nuire (Source : MRNF, *Orientation de politique relativement à « nuire et harceler » aux termes de la Loi sur les espèces en voie de disparition*, août 2014.)

Détails clés liés à l'activité (probabilité)	Facteurs biologiques clés (gravité)
Proximité de l'espèce	Fidélité au site
Choix du moment	Concentration de membres de l'espèce
Intensité	Mobilité
Durée et persistance des effets résiduels	Sensibilités écologiques
Fréquence	Condition actuelle
Permanence	Stade de vie
	Réaction à la perturbation

Le cadre comprend une courte explication pour chaque détail lié à l'activité et chaque facteur biologique, dont des conseils par rapport aux circonstances dans lesquelles le risque que l'activité tuera ou harcèlera un membre de l'espèce, ou qu'elle lui nuira, est généralement plus élevé. Le MRNF indique que les détails liés à l'activité et les facteurs biologiques devraient être pris en considération de façon collective et non de façon individuelle. Il indique également que les détails liés à l'activité et les facteurs biologiques ne seront pas tous pertinents dans chaque cas.

En ce qui concerne les détails liés à l'activité, le ministère indique qu'il « est important de tenir compte des effets directs et indirects ainsi que des effets immédiats et différés lorsqu'on évalue les détails liés à l'activité ». Tous les éléments d'une activité (c.-à-d., les éléments liés à l'accès au lieu et son enquête, la préparation du lieu et les travaux de construction, l'exploitation et l'entretien, la fermeture, le déclassement et l'achèvement ainsi que les étapes de remise en état et de restauration) doivent être pris en considération.

Enfin, la politique reconnaît que les effets cumulatifs liés à d'autres activités humaines ou événements naturels pourraient exacerber les effets qu'une activité proposée pourrait avoir sur une espèce protégée.

On doit évaluer la probabilité et la gravité des effets d'une activité selon une ligne continue pour déterminer si une activité risque de tuer ou de harceler un membre d'une espèce protégée, ou de lui nuire. Plus la probabilité et la gravité des effets augmentent ensemble, plus l'activité risque de tuer ou de harceler un membre d'une espèce protégée, ou de lui nuire (voir la figure 5.2.1).

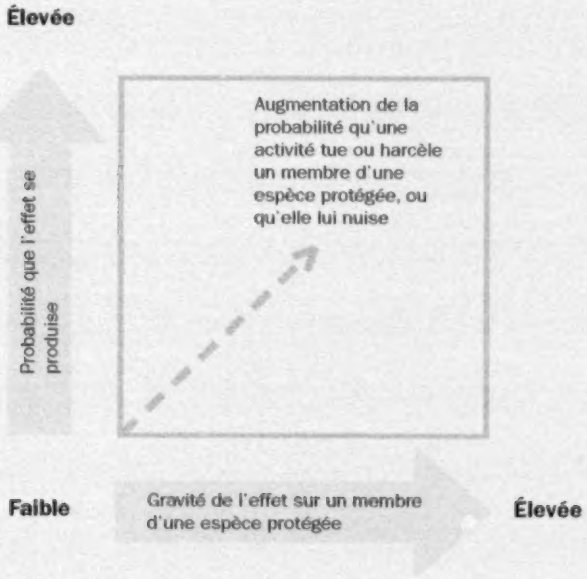


Figure 5.2.1. Schéma qui représente l'approche du MRNF pour déterminer si une activité risque de tuer ou de harceler un membre d'une espèce protégée, ou de lui nuire. (MRNF, *Orientation de politique relativement à « nuire et harceler » aux termes de la Loi sur les espèces en voie de disparition*, août 2014.)

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Les termes et l'objectif sont clarifiés

Les définitions des termes clés fournissent une orientation importante pour déterminer si une activité contrevient ou non à l'alinéa 9(1)(a) de la *LEVD*. La clarification de la signification et de la portée des termes « nuire » et « harceler » est particulièrement utile; avant la publication de cette orientation, il n'était pas clair qu'il était nécessaire qu'une activité ait une incidence négative sur la capacité d'un membre d'une espèce protégée d'accomplir un ou plusieurs de ses processus vitaux pour que l'on considère qu'elle le harcèle ou qu'elle lui nuit. La directive selon laquelle tous les éléments d'une activité ainsi que ses effets indirects ou différés doivent être pris en compte dans son évaluation a également une importance fondamentale.

De la même façon, les principes directeurs offrent des précisions utiles : par exemple, les déterminations devraient être effectuées en tenant compte des liens écologiques et elles devraient généralement privilégier la prudence lorsque les effets prévus d'une activité ne peuvent être prédits de façon raisonnablement certaine. Mais surtout, la Politique confirme que les évaluations doivent être effectuées au cas par cas.

Enfin, les listes des détails liés à l'activité et des facteurs biologiques à utiliser pour évaluer la probabilité et la gravité des effets potentiels d'une activité créent une base de renseignements qui, lorsque pertinents, doivent être pris en considération pour chaque évaluation. Les explications de ces détails et de ces facteurs enrichissent cette orientation.

Crédit photo - Divya Thakur (à droite)

Ensemble, la clarification des termes clés, les principes directeurs et les listes de détails et de facteurs devraient aider à maintenir un certain degré d'uniformité dans les activités d'évaluation, ce qu'il n'était pas possible de faire avant la publication de cette Politique. L'orientation aidera également les promoteurs et le personnel du ministère à expliquer leur raisonnement lorsqu'ils en arrivent à une décision particulière au sujet d'une activité.

Les incertitudes et les incohérences vont néanmoins demeurer

Même si la Politique devrait améliorer la capacité des promoteurs et du personnel du ministère à déterminer si une activité proposée est susceptible de tuer ou de harceler un membre d'une espèce protégée, ou de lui nuire, le cadre du MRNF demeure néanmoins sujet à une large interprétation.

On trouve peu d'indices sur la façon de déterminer ou de prendre en considération les effets directs, indirects, immédiats et différés lors de l'évaluation des détails liés à l'activité. On ne trouve également aucune orientation concrète sur la manière d'intégrer à l'analyse des considérations supplémentaires, comme les liens écologiques et les effets cumulatifs. Essentiellement, la Politique énumère simplement des facteurs et des détails dont il faut tenir compte au cas par cas. Le processus d'évaluation d'une activité demeure grandement subjectif et entraînera vraisemblablement des incohérences entre les évaluations.

Surtout, on trouve peu de conseils pratiques pour déterminer l'endroit où placer une activité proposée sur le continuum (une sorte d'échelle variable de faible à élevé du risque de nuire à une espèce) ou pour en interpréter le résultat. Cette lacune est probablement la plus grande source d'incertitude de la Politique (voir la prochaine sous-section pour de plus amples renseignements sur ce problème).

La mise en application de cette orientation pourrait ne pas donner aux promoteurs une certitude suffisante. Si un promoteur évalue une activité conformément à la Politique et en conclut de bonne foi qu'il n'est pas recommandé d'obtenir un permis ou d'enregistrer l'activité, mais que contre toute attente l'activité harcèle un membre d'une espèce protégée ou lui nuit, le promoteur pourrait être passible de poursuites. Cette incertitude pourrait faire en sorte que certains promoteurs, par excès de prudence, demandent des permis et enregistrent des activités même lorsque les risques qu'elles nuisent à une espèce sont négligeables.

Le seuil pour devoir obtenir une autorisation n'est pas défini

Il est évident que les promoteurs d'activités qui tueront ou harcèleront certainement un membre d'une espèce, ou lui nuiront, devraient obtenir un permis ou enregistrer leurs activités pour éviter d'enfreindre la *LEVD* (ou mieux encore, décider de ne pas entreprendre l'activité du tout). Cependant, il est sous-entendu qu'il existe un degré de risque de nuire à une espèce protégée qui soit assez faible pour que l'obtention d'un permis et l'enregistrement de l'activité ne soient pas justifiés; autrement, le continuum de la probabilité et de la gravité des effets nuisibles compris dans la Politique ne serait pas nécessaire. Ce n'est que lorsque la probabilité de risque de nuire à une espèce atteint un seuil qui n'a pas en-core été défini qu'il devient souhaitable que les promoteurs obtiennent un permis ou enregistrent une activité.

Malheureusement, le MRNF n'énonce pas clairement l'existence de ce seuil et n'explique pas non plus ce qu'il est. Cette dernière omission découle probablement du fait qu'il serait très difficile de déterminer un seul degré de risque qui traite-rait des circonstances spécifiques à toutes les espèces menacées et en voie de disparition. Toutefois, les promoteurs ont besoin d'une certaine orientation pour les aider à déterminer ce seuil espèce par espèce et au cas par cas. Sans cette orientation, les promoteurs ne sont pas en mesure d'interpréter en toute confiance l'importance de la position d'une activité sur le continuum et surtout, de conclure s'ils devraient ou non demander un permis ou enregistrer un avis d'activité.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO reconnaît qu'il est difficile d'élaborer une méthodologie pour prédire un résultat futur. La mise au point de cette Politique a probablement donné du fil à retordre au MRNF, étant donné le caractère cas par cas de la prédiction des effets d'une activité en particulier sur une espèce déterminée dans un endroit donné. Dans ce contexte, le CEO est heureux que le MRNF ait enfin publié une orientation sur la manière d'effectuer ces déterminations. Il est également encouragé de constater que le MRNF insiste avant tout sur l'importance d'éviter de nuire aux espèces en envisageant des solutions de rechange pour les activités qui ont des effets nuisibles sur les espèces en péril ou sur leurs habitats.

Malheureusement, l'orientation laisse à désirer en matière d'application pratique. Même s'il est possible qu'au final, la question de savoir si une activité est susceptible de harceler une espèce protégée ou de lui nuire soit propre à chaque cas et à chaque espèce, le MRNF aurait pu fournir des directives détaillées quant à la manière de classer les effets probables d'une activité et la gravité de ces effets sur le continuum, ainsi qu'à la façon d'interpréter les résultats. La politique devrait également fournir d'autres orientations quant à la manière d'intégrer à l'analyse certaines considérations, comme les liens écologiques et les effets cumulatifs. Des exemples d'activités évaluées à l'aide de la méthode de la politique auraient été utiles. Il aurait été encore plus instructif de joindre des modèles d'évaluations qui montrent, étape par étape, la manière dont le cadre politique est censé fonctionner.

Le MRNF a pris une décision politique légitime selon laquelle les activités qui présentent un faible degré de risque peuvent se dérouler sans obtenir d'autorisation ou d'enregistrement (quoique les promoteurs continuent à assumer le risque d'être poursuivis si l'activité harcèle effectivement un membre d'une espèce ou lui nuit). Toutefois, il reste à déterminer quel est ce degré de risque. Le ministère aurait dû indiquer de manière explicite qu'un tel seuil existait et expliquer son raisonnement quant à l'adoption de cette méthode. De plus, même si l'établissement d'un seuil propre à chaque espèce n'est peut-être pas réaliste, le MRNF pourrait expliquer aux promoteurs, du moins de manière qualitative, comment déterminer le seuil d'un cas à l'autre. Idéalement, le ministère établirait un seuil relativement faible et recommanderait aux promoteurs d'obtenir un permis ou d'enregistrer une activité lorsqu'il y a la moindre probabilité raisonnable qu'un membre d'une espèce protégée soit harcelé, tué, ou qu'on lui nuise. Cette mesure imposerait non seulement des obligations et des restrictions visant à protéger l'espèce en question à davantage de promoteurs (elle leur apporterait également la certitude qu'ils n'enfreindront pas la *LEVD* s'ils tuent ou harcèlent réellement un membre d'une espèce protégée ou s'ils lui nuisent), mais elle permettrait également au ministère d'assurer une surveillance de la plupart des activités potentiellement risquées afin qu'il puisse faire respecter la *LEVD* et ses règlements, le cas échéant.

Puisque l'application de cette interdiction de la *LEVD* se veut propre à l'espèce, le MRNF devrait faire tout en son pouvoir pour renseigner les promoteurs sur les espèces protégées qui pourraient être touchées par l'activité proposée. Pour commencer, il faudrait inclure dans les énoncés d'interventions du gouvernement sur les espèces menacées et en voie de disparition des directives relatives aux types d'activités que le gouvernement considérerait ou non comme susceptibles de harceler des membres d'une espèce en particulier, ou de leur nuire. Le MRNF adopte déjà cette approche dans le contexte de l'interdiction de la *LEVD* d'endommager ou de détruire un habitat, en déterminant, dans des résumés des mesures de protection de l'habitat, les activités généralement compatibles ou non avec l'habitat réglementé. Même si une orientation ainsi propre à une espèce ne peut de façon réaliste couvrir toutes les activités imaginables (ou traiter de toutes les circonstances propres au site), elle éliminerait du processus une partie des suppositions pour les promoteurs des activités les plus courantes et améliorerait de façon générale la cohérence de la mise en application de l'alinéa 9(1)(a).

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la partie 1.3.1 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MRNF

La *LEVD* fournit une protection automatique en vertu de l'article 9 aux espèces classées comme disparues, menacées ou en voie de disparition. L'*Orientation de politique relativement à « nuire et harceler » aux termes de la LEVD* fournit un cadre pour déterminer si une activité est susceptible de tuer ou de harceler un membre d'une espèce protégée, ou de lui nuire. Elle fournit une orientation sur les termes « tuer », « nuire » et « harceler » et les clarifie pour les promoteurs. La politique détermine un ensemble de principes directeurs et de facteurs à utiliser pour évaluer si une activité proposée pourrait tuer ou harceler un membre d'une espèce protégée, ou lui nuire, et décrit les facteurs biologiques et les détails de l'activité qui étayent ces évaluations.

Il est entendu qu'il existe un certain degré d'incertitude dans la compréhension collective sur les espèces en péril. La politique indique que les décisions à savoir si une activité est susceptible de tuer ou de harceler une espèce protégée, ou de lui nuire, seront fondées sur les meilleures données scientifiques accessibles. L'incertitude, le risque et la gestion adaptative sont d'importants principes incorporés au cadre pour veiller à ce que les approches futures, l'orientation et les décisions soient adaptées en fonction de l'évolution de nos connaissances et de nos données sur

les espèces en péril. Cette politique est appuyée par d'autres orientations politiques de la *LEVD*, dont le processus d'évaluation et de révision des activités décrit dans la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition – normes de soumission concernant les examens d'activités et les permis d'avantage plus que compensatoires aux termes de l'alinéa 17(2)(c)*.

5.3 Règlements sur les habitats : un amalgame varié

Protection de l'habitat en vertu de la *LEVD*

La perte d'habitat est l'une des plus grandes menaces qui pèsent sur les espèces en péril de l'Ontario et partout dans le monde. Par conséquent, la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*) interdit d'endommager ou de détruire l'habitat d'espèces en voie de disparition ou menacées, sauf lorsque permis par la *Loi* (p. ex., au moyen d'un permis ou d'un processus axé sur les exigences réglementaires).

La *LEVD* présente deux définitions de « l'habitat ». D'abord, l'habitat d'une espèce peut être défini dans un règlement (ce qu'on appelle souvent la définition réglementaire de l'habitat). Ensuite, dans le cas des espèces en voie de disparition ou menacées pour lesquelles il n'existe aucune définition réglementaire de l'habitat, ce dernier est défini comme « une aire dont dépendent directement ou indirectement ses processus de vie, notamment la reproduction, l'élevage, l'hibernation, la migration ou l'alimentation » (ce qu'on appelle souvent la définition générale de l'habitat).

Les définitions réglementaires de l'habitat présentent de nombreux avantages par rapport à la définition générale de l'habitat, notamment en fournissant davantage de précisions sur les régions géographiques et les types de milieux où l'on retrouve l'habitat. Il est ainsi plus facile pour le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF), le public et les promoteurs de déterminer si un lieu est susceptible d'être un habitat protégé.

Le ministère peut prescrire l'habitat d'espèces qui figuraient déjà à la liste des espèces en voie de disparition ou menacées lors de l'entrée en vigueur de la LEVD en 2008, mais n'est pas forcé de le faire. Pour les espèces qui ont été ajoutées à la liste depuis, le ministère doit préparer des règlements sur l'habitat dans un délai de deux à trois ans après l'inscription de nouvelles espèces en voie de disparition ou menacées, respectivement.

LES BESOINS EN MATIÈRE DE RECHERCHES SONT IGNORÉS ET LES RÈGLEMENTS SE FONT ATTENDRE

Afin que les règlements propres à certaines espèces soient vraiment utiles, ils doivent être fondés sur des données scientifiques à propos de l'emplacement des populations actuelles, passées et à venir. Il faut également avoir accès à des données sur les caractéristiques clés des habitats. Par exemple, savoir qu'une espèce préfère les eaux peu profondes ne raccourcira pas la liste des régions qui pourraient renfermer ce type d'habitat autant que le fait de savoir que cette espèce a besoin de fonds sablonneux dépourvus de végétation.

Le CEO a récemment remarqué que l'entrée en vigueur de certains règlements sur les habitats a été retardée parce que le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) n'avait pas accès aux renseignements nécessaires pour élaborer une définition réglementaire de l'habitat. Par exemple, dans un avis affiché sur le Registre environnemental en août 2014 (nº 012-2320), le ministère expliquait que la stratégie de rétablissement pour l'ophiogomphe de Howe (*Ophiogomphus howei*, une espèce de libellule en voie de disparition) « fait ressortir d'importantes lacunes en matière de connaissances et prévient qu'il serait prématuré d'appliquer un règlement sur l'habitat pour cette espèce tant qu'on ne disposera pas de plus de données ». Par conséquent, le MRNF a décidé de reporter la proposition du règlement sur l'habitat jusqu'à ce que ces données soient recueillies.

Il est cependant beaucoup plus préoccupant de savoir qu'en plus de ce retard initial, le ministère n'a pas annoncé qu'il avait l'intention de déployer les efforts nécessaires à la collecte des données requises pour la préparation d'un règlement sur l'habitat de l'ophiogomphe de Howe. Le MRNF semble plutôt se contenter d'attendre indéfiniment jusqu'à ce que des données lui soient fournies par une source d'origine inconnue. Cette situation est inacceptable : pour honorer ses obligations en vertu de la *LEVD*, qui dicte que le ministère doit élaborer des règlements sur les habitats, ce dernier doit être prêt à s'assurer que les recherches nécessaires sur l'habitat soient menées dans les délais voulus.

Règlements sur les habitats et stratégies de rétablissement

En vertu de la *LEVD*, les stratégies de rétablissement doivent émettre des recommandations sur la région qui devrait être envisagée pour l'élaboration d'un règlement sur l'habitat et le ministère des Richesses naturelles et des Forêts doit tenir compte de la stratégie de rétablissement qui s'applique ainsi que de l'énoncé d'intervention du gouvernement lors de l'élaboration d'un règlement sur l'habitat. De plus, la politique du MRNF précise que le gouvernement devra aussi tenir compte de la zone protégée en vertu de la définition générale de l'habitat, des meilleures données scientifiques accessibles sur les espèces, ainsi que des conséquences sociales et économiques du règlement sur l'habitat.

Nouveaux règlements sur les habitats de cinq espèces

Le 1er janvier 2015, le MRNF a modifié le Règl. de l'Ont. 242/08 (général) pris en application de la *LEVD* afin de définir l'habitat des espèces suivantes :

- Dard de sable (*Ammocrypta pellucida*) : un poisson en voie de disparition;
- Cordulie de Hine (*Somatochlora hineana*) : un insecte en voie de disparition (libellule);
- Haliplide de Hungerford (*Brychius hungerfordi*) : un insecte en voie de disparition;
- Chardon de Pitcher (*Cirsium pitcheri*) : une plante menacée;
- Lampsile fasciolée (*Lampsilis fasciola*) : un mollusque menacé.

Les caractéristiques clés de ces nouvelles définitions réglementaires de l'habitat comprennent notamment :

- les restrictions géographiques : l'habitat se limite à certaines municipalités et certains plans d'eau et exclut parfois certaines zones spécifiques;
- les caractéristiques et utilisations propres à un habitat : l'habitat est défini en fonction de certaines caractéristiques environnementales et certains usages qu'en font les espèces;
- les habitats historiques : certaines régions qui ont été habitées par l'espèce par le passé, mais pas actuellement;
- les zones tampons : différentes formes de protection pour les zones à proximité des principales zones utilisées.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Gains et pertes dans la portée de la protection

En ce qui concerne la définition générale de l'habitat, les zones protégées en vertu du nouveau règlement sont plus larges à certains égards, mais plus restreintes à d'autres. Les conséquences éventuelles d'un passage à des définitions réglementaires de l'habitat sont énoncées ci-dessous. Il peut cependant être difficile de prédire les conséquences de ces changements sur les espèces en péril en raison du manque de connaissances sur la répartition de l'espèce, ses besoins quant à l'habitat, ainsi que d'autres exigences écologiques.

Nouveaux mécanismes de protection pour les habitats historiques

Toutes les nouvelles définitions réglementaires de l'habitat comprennent certains habitats historiques. Dans certains cas, il s'agit d'habitats qui ont été occupés à n'importe quel moment par le passé, tandis que dans d'autres, il s'agit seulement d'habitats qui ont été occupés au cours des dernières années. Cette marge de tolérance pourrait donner à l'espèce la latitude nécessaire à son rétablissement dans des habitats naturels idéaux.

Nouveaux mécanismes de protection pour les zones tampons

Les nouvelles dispositions protègent les zones tampon à proximité des zones qui sont ou qui ont été utilisées par l'espèce. Par exemple, certaines zones près d'emplacements fréquentés par la lampsile fasciolée sont aussi considérées comme des habitats. La protection des zones tampons pourrait donner aux populations suffisamment d'espace pour prospérer et aider à faire en sorte que les zones principales ne soient pas endommagées par des activités qui se déroulent à proximité.

Champ de protection réduit selon la région géographique

Chacune des définitions réglementaires de l'habitat se limite à une région géographique en particulier, ce qui n'exclut généralement pas les zones où l'espèce est présente. Il y a toutefois raison de croire que des populations non répertoriées de deux espèces pourraient être présentes à l'extérieur des zones géographiques définies. Une population de dard de sable a été répertoriée en 2013 loin de son habitat connu, ce qui laisse croire que d'autres populations pourraient être présentes dans d'autres régions. De plus, la stratégie de rétablissement de la cordulie de Hine signale

qu'il est très probable que des populations de cordulie de Hine soient présentes dans au moins 28 emplacements que le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada a jugés comme habitats appropriés. Nombre de ces emplacements se trouvent à l'extérieur des régions géographiques dont il est question dans le règlement sur l'habitat. Si des populations de ces espèces sont découvertes en dehors des régions énumérées dans le règlement, des changements devront y être apportés avant de pouvoir protéger ces nouveaux habitats.

Champ de protection réduit en fonction des caractéristiques et des utilisations de l'habitat

Les nouvelles dispositions réglementaires définissent toutes l'habitat en fonction de certaines caractéristiques environnementales ou utilisations particulières. Dans certains cas, ces clauses se contentent de préciser les milieux que l'espèce a tendance à fréquenter et il est donc peu probable qu'elles excluent une zone où l'espèce est présente. Dans d'autres cas cependant, de telles restrictions pourraient exclure des zones comprises dans la définition générale de l'habitat. Par exemple, l'habitat du chardon de Pitcher se limite en partie aux dunes de sable dont le couvert forestier représente moins de 25 % de la superficie (ainsi que les zones tampons qui y sont associées). Même si la stratégie de rétablissement précise que le chardon de Pitcher préfère les dunes sablonneuses dépourvues de végétation, elle ne comporte aucune mention du seuil de 25 % et le ministère n'a pas expliqué pourquoi il avait choisi de restreindre la définition de l'habitat de cette façon.

Prise en compte des recommandations dans les stratégies de rétablissement

Les recommandations sur l'habitat énoncées dans les stratégies de rétablissement de chaque espèce varient considérablement. Dans certains cas, elles recommandent simplement que le ministre tienne compte de l'approche utilisée pour reconnaître un habitat critique, tandis que dans d'autres cas, on retrouve une description détaillée des régions et des caractéristiques qui devraient être prises en compte. Le ministre n'a pas à suivre toutes les recommandations sur l'habitat de la stratégie de rétablissement lors de l'élaboration d'un règlement sur l'habitat. Ces recommandations fournissent cependant d'importants éclaircissements sur les meilleures données scientifiques accessibles à propos des besoins d'une espèce en matière de protection de l'habitat.

Crédit photo - Fritz Flohr Reynolds (à droite)

Plusieurs des recommandations énoncées dans les stratégies de rétablissement de l'halipide de Hungerford, du chardon de Pitcher et de la cordulie de Hine ne sont pas comprises dans les définitions de leurs habitats respectifs. Plus particulièrement, le règlement ne mentionne pas la recommandation selon laquelle les zones des hautes terres de Snow Valley devraient être prescrites en tant que partie de l'habitat de la corduline de Hine. La stratégie de rétablissement explique que cette région est essentielle au maintien du débit des eaux souterraines qui alimentent le milieu humide habité par la corduline de Hine. Malgré cela, la définition réglementaire de l'habitat comprend seulement une petite partie des zones des hautes terres de Snow Valley.

COMMENTAIRES DU CEO

De manière générale, les zones habitées par les populations répertoriées du dard de sable, de la corduline de Hine, de l'halipide de Hungerford, du chardon de Pitcher et de la lampsile fasciolée sont mieux protégées par les définitions réglementaires de leurs habitats que par leurs définitions générales.

L'un des avantages des définitions réglementaires de l'habitat est que les restrictions sur la zone géographique précisent les endroits que l'espèce est susceptible de fréquenter, ce qui fournit un certain degré de certitude au MRNF

et aux promoteurs. Toutefois, lorsqu'il y a une bonne raison de croire qu'une population est présente à l'extérieur de la région géographique définie par le règlement, comme dans le cas du dard de sable et de la corduline de Hine, cette approche laisse l'habitat de ces populations sans protection et risque d'induire en erreur les intervenants en ce qui concerne les endroits fréquentés par l'espèce. Même si selon la pratique prônée par le MRNF, les règlements sur l'habitat doivent être modifiés au besoin afin de tenir compte des habitats récemment découverts, ce processus exige un certain délai au cours duquel des habitats pourraient être perdus. C'est pourquoi le CEO suggère que, pour ce qui est des espèces que l'on croit pouvoir retrouver en dehors des zones d'habitats réglementées, le ministre ajoute une clause afin de protéger ces autres zones dont l'espèce dépend pour accomplir ses processus de vie.

Dans le cas de la corduline de Hine, il est troublant de constater que les zones des hautes terres de Snow Valley ne sont pas protégées. L'importance de ces mesures de protection est expliquée et expressément recommandée dans la stratégie de rétablissement de cette espèce. La décision du MRNF est particulièrement déconcertante puisque les hautes terres de Snow Valley subissent des pressions liées au développement, comme le souligne la stratégie de rétablissement, ce qui fait en sorte d'accroître à la fois l'importance de les protéger et la controverse qui entoure le sujet. Compte tenu de la nature spécifique de cette recommandation de la stratégie de rétablissement et du fait que le ministère n'a pas expliqué sa décision, le CEO est amené à conclure que le MRNF a décidé de favoriser le développement plutôt que d'accorder la priorité à la protection de l'habitat de cette espèce en péril.

Le CEO se réjouit des efforts déployés par le MRNF afin de déterminer les intervenants qui ont pris part à cette décision et de s'adresser directement à eux au moyen d'avis dans les journaux locaux, en avertissant les gouvernements et organismes locaux et en envoyant des lettres aux propriétaires de terres où l'on pourrait trouver des habitats d'espèces en péril. Malgré ces efforts, de nombreux commentaires sur le Registre environnemental indiquaient toutefois la présence de graves malentendus sur le fonctionnement des règlements sur l'habitat et sur les types d'activités interdites dans les habitats réglementés. Ces malentendus pourraient être résolus en partie en affichant un avis de proposition mieux détaillé sur le Registre environnemental. L'avis aurait dû expliquer la relation entre les stratégies de rétablissement et les énoncés d'intervention du gouvernement ainsi que donner un aperçu de la façon dont le règlement sur l'habitat renvoie à l'article 10, qui interdit d'endommager ou de détruire un habitat. En outre, des séances de consultation dans les collectivités où il y a suffisamment d'intérêt (dans le cas présent, la région touchée par la disposition sur la corduline de Hine) permettraient probablement au public de mieux comprendre la proposition et fourniraient également une occasion de faire participer les membres de la collectivité à la protection des espèces en péril.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.3.8 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MRNF

Le MRNF reconnaît qu'il est important de décrire d'une manière claire l'habitat à protéger pour une espèce afin de permettre la mise en œuvre efficace d'une protection. Ces règlements sur les habitats protègent les zones essentielles à la protection et au rétablissement des cinq espèces en péril énoncées d'une façon qui est à la fois pratique et raisonnable sur le plan de la mise en œuvre.

Indiquer dans les règlements sur l'habitat les zones où ces derniers s'appliquent donne des éclaircissements et davantage de certitude au public. Ces zones comprennent les endroits où l'espèce pourrait étendre son aire de répartition ou encore être répertoriée par une étude plus attentive de ses populations. Le MRNF maintient son engagement à mettre à jour les règlements au besoin afin d'intégrer les renseignements sur les signalements de nouvelles populations.

Même si le règlement sur la corduline de Hine ne couvre pas toutes les hautes terres de Snow Valley, il comprend au moins une zone de 500 mètres autour de l'habitat fréquenté par l'espèce. Cette zone aide à protéger le débit des eaux souterraines qui alimentent les terres humides et les zones aquatiques que fréquente l'espèce. De plus, si des activités menées en dehors de la zone sont susceptibles d'avoir une incidence néfaste sur l'habitat, il est possible qu'elles nécessitent également une autorisation en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* afin de tenir compte des besoins de l'espèce.

5.4 Politique de gestion des aires de distribution du caribou des bois : le gouvernement est trop permissif

Le caribou des bois (*Rangifer tarandus caribou*) est une espèce emblématique du Canada et un élément important de l'écosystème de la forêt boréale. Il était autrefois très répandu dans la province, mais l'expansion et le développement de l'aménagement urbain a contribué à la perte de jusqu'à 40 à 50 % de l'aire de répartition historique du caribou depuis le milieu du 19e siècle. La population boréale de caribou des bois sylvicole de l'Ontario (« le caribou ») figure sur la liste des espèces menacées en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (*LEVD*) et constitue une partie de la faune boréale menacée en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* du gouvernement fédéral.

Le caribou a besoin de grandes parcelles d'habitat et préfère les forêts matures et intactes de conifères ou les tourbières parsemées de zones vallonnées et de plateaux. D'une manière générale, il évite les jeunes forêts qui ont été récemment perturbées, puisqu'elles contiennent peu de nourriture et sont le milieu privilégié d'autres espèces qui attirent les prédateurs tels que le loup et l'ours noir. Le caribou a également des besoins spécifiques en matière d'habitat durant les périodes de vêlage et les périodes subséquentes. Les femelles se rendent habituellement dans des régions isolées où il y a abondance de nourriture (p. ex., du lichen) afin de mettre bas et retournent souvent au même endroit d'année en année. En plus de l'état de l'habitat en tant que tel, la connectivité au sein des habitats et entre eux est importante afin de permettre les déplacements saisonniers, d'éviter les perturbations et de favoriser les échanges génétiques.

La perte, la dégradation et la fragmentation de l'habitat posent une grave menace pour le caribou. Les catastrophes naturelles (telles que les incendies forestiers et les épisodes de chablis) et les activités humaines (telles que l'exploration et la mise en valeur des ressources forestières, minières, pétrolières et gazières, le développement hydroélectrique et le tourisme) peuvent contribuer à causer des perturbations cumulatives sur l'environnement. Ces perturbations entraînent non seulement la perte directe d'habitats physiques, mais posent également une menace indirecte pour le caribou en augmentant la pression exercée par les prédateurs. Puisque le caribou a un taux de reproduction relativement faible, il se remet difficilement des diminutions considérables de sa population.

Une « aire de répartition » est l'ensemble de la région géographique utilisée par une population de caribou comme habitat actuel et futur. Selon Environnement Canada, en maintenant intact 65 % de l'habitat dans une aire de répartition, on obtient une probabilité de 60 % que la population locale de caribou puisse se maintenir d'elle-même.

En décembre 2014, le ministère des Richesses naturelles et des Forêts (MRNF) a publié sa *Politique de gestion des aires de distribution pour favoriser la conservation et le rétablissement du caribou des forêts* (« Politique de gestion des aires de distribution »). La politique explique comment le MRNF tiendra compte de l'état des aires de répartition du caribou des bois (pour les populations qui habitent dans les forêts) lors de l'évaluation et de l'autorisation d'activités spécifiques ainsi que dans les processus généraux de planification et de prise de décision. La politique vise à gérer les habitats des espèces ainsi que les perturbations afin de soutenir les populations viables de caribou. Dans les situations où le MRNF n'a pas le pouvoir d'autoriser une activité au sein d'une aire de répartition du caribou, la Politique de gestion des aires de distribution sera le fondement de tous les conseils que le MRNF donnera à l'organisme responsable de l'autorisation.

Crédit photo : MRNF

Protection en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*

La *LEVD* interdit de tuer ou de harceler le caribou, ou de lui nuire, ainsi que d'endommager ou de détruire son habitat, sauf si c'est fait en vertu d'une autorisation du MRNF. Une autorisation en vertu de la *LEVD* prend généralement la forme d'un permis d'avantage plus que compensatoire, mais certaines activités, comme l'exploitation forestière commerciale, pourraient être admissibles à des dérogations qui permettent aux promoteurs de suivre les règles prévues par le règlement plutôt que d'obtenir un permis.

Le plan de protection du caribou des bois de l'Ontario

En 2009, le gouvernement de l'Ontario a publié le *Plan de protection du caribou des bois en Ontario* (le « Plan de protection »), qui décrit les mesures envisagées par le gouvernement de l'Ontario afin de protéger et de rétablir les populations de caribou. Ce plan vise à :

> Maintenir, où elles existent déjà, des populations locales de caribou des bois sylvicole qui sont liées génétiquement; améliorer la sûreté des populations locales isolées ainsi que les liens qui existent entre elles et faciliter le retour du caribou à des endroits stratégiques, près des endroits où il existe déjà.

Le Plan de protection engage le gouvernement de l'Ontario à adopter une « approche de gestion des aires de répartition » dans laquelle la gestion d'aires distinctes sert de contexte écologique aux décisions sur l'aménagement et la gestion.

Le plan précise que l'Ontario établira des objectifs propres aux aires de répartition en fonction de la population (p. ex., des mesures de surveillance de la santé des populations) et que l'atteinte des objectifs « nécessitera des décisions tenant compte des seuils de perturbation anthropique et naturelle connus et qui permettront de ne pas les dépasser ». Pour obtenir de plus amples renseignements sur le Plan de protection, veuillez consulter la partie 3.5 du rapport annuel de 2009-2010 du CEO.

La Politique de gestion des aires de distribution

La Politique de gestion des aires de distribution décrit la manière dont le MRNF compte mettre en œuvre une approche de gestion des aires de répartition afin d'atteindre l'objectif provincial de protection du caribou. En vertu de la politique, les aires de répartition servent de base écologique à l'évaluation de l'habitat et des populations de caribou, ainsi qu'à la gestion des effets cumulatifs.

La politique établit un processus en quatre étapes : (1) délimiter les aires de répartition du caribou; (2) mener une évaluation des aires de répartition intégrées et documenter l'état de chacune d'entre elles; (3) intégrer la Politique de gestion des aires de distribution au processus de planification et de prise de décision (p. ex., pour autoriser des activités au sein des aires de répartition du caribou); (4) surveiller, évaluer et faire rapport sur l'efficacité de la mise en œuvre de la politique. Le MRNF a commencé à mettre en œuvre ces étapes au même moment qu'il publiait la Politique de gestion des aires de distribution.

Le MRNF avait préalablement effectué un suivi des caribous au sein d'une aire de répartition continue entre 2008 et 2013, notamment par les moyens suivants : des enquêtes en deux étapes de la répartition en hiver, la pose de colliers GPS et finalement, la collecte de matériel génétique.

La Politique de gestion des aires de distribution précise que l'objectif de protéger le caribou est atteint lorsqu'une population de caribou demeure stable ou s'accroît et qu'on estime que l'état de son aire de répartition pourra la sou-

tenir. Par conséquent, l'objectif général de la politique est de « maintenir l'étendue actuelle des zones de répartition continue du caribou dans toutes les aires de distribution en Ontario ». La politique ne s'applique toutefois qu'à l'aire de répartition continue du caribou des bois, en excluant l'aire de répartition sur la côte du lac Supérieur (figure 5.4.1).

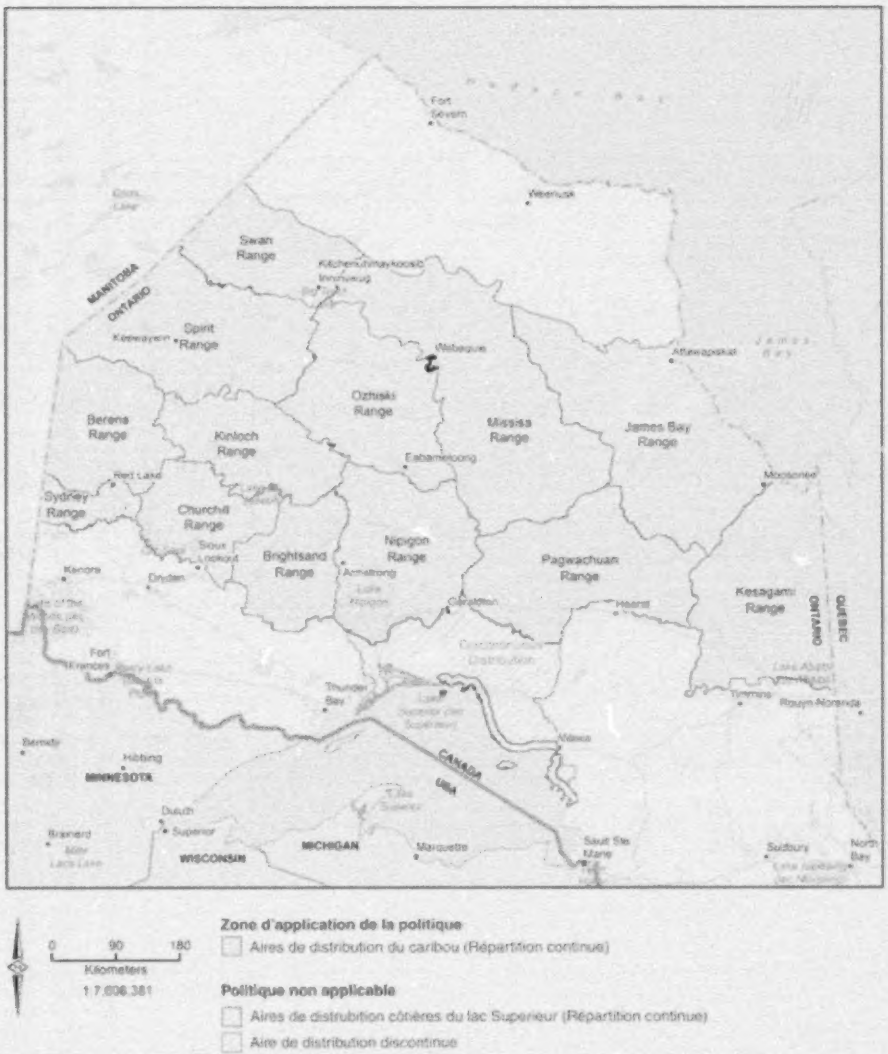


Figure 5.4.1. Aires de répartition du caribou en Ontario (Source : *Politique de gestion des aires de distribution pour favoriser la conservation et le rétablissement du caribou des forêts*, MRNF, 2014.)

Délimitation des aires de répartition

On retrouve le caribou dans toute la forêt boréale dans une zone appelée « aire de répartition continue » au sein de laquelle les populations se mélangent librement. La population distincte de caribou qui vit le long de la rive du lac Supérieur et des îles adjacentes est considérée comme faisant partie de l'aire de répartition continue. Entre ces deux régions, on retrouve une zone appelée « aire de répartition discontinue », dans laquelle des obstacles géographiques ou artificiels empêchent les populations de se mélanger en toute liberté. Le caribou n'est pas très présent dans cette

zone. Le MRNF a subdivisé l'aire de répartition continue en 14 parties (figure 5.4.1). Les populations locales au sein d'une même aire de répartition sont assujetties à des facteurs démographiques similaires.

Évaluation des aires de répartition intégrées et détermination de leur état

L'état de chaque aire de répartition est déterminé en évaluant la taille de la population, les tendances démographiques (c.-à-d., si la population augmente, demeure stable ou diminue), la perturbation de l'habitat, ainsi que l'abondance et la disposition de l'habitat. L'évaluation des aires de répartition intégrées permet de déterminer son état sur une échelle représentative de la capacité d'une aire de répartition à soutenir une population viable de caribou. L'état des aires de répartition pourrait être divisé en categories pour soutenir le caribou, soit *suffisant*, *insuffisant* ou *incertain*. Par exemple, les aires de répartition qui sont considérées comme suffisantes pour soutenir le caribou présentent généralement une population de caribou stable ou en croissance, un faible taux de perturbations, ainsi qu'une abondance et une distribution d'habitat qui correspondent à l'estimation de l'état naturel.

Les dernières évaluations des aires de répartition intégrées ont été publiées en décembre 2014. Parmi les 13 aires couvertes par la Politique sur les aires de distribution, l'état a été jugé suffisant pour 2 aires, insuffisant pour deux autres et incertain pour les 9 aires restantes.

Intégrer l'état des aires de répartition à la prise de décisions

La Politique sur la gestion des aires de distribution dicte que le ministère appliquera trois principes à l'aménagement et à la prise de décisions :

1. Les aires de répartition seront gérées pour que la perturbation cumulative demeure à un niveau qui supporte une population autosuffisante de caribous ou qu'elle progresse vers cet objectif.
2. L'abondance et la distribution de l'habitat à l'intérieur d'une aire de répartition seront gérées de façon conforme au niveau qui est le plus probable dans un paysage naturel.
3. À l'intérieur d'une aire de répartition, la composition, la forme et la structure de la forêt seront gérées de façon à promouvoir le maintien de la fonction écologique des caractéristiques sous-jacentes de l'habitat du caribou dans le contexte de l'aire de répartition.

La politique précise également que « tous les aménagements et les prises de décisions du MRNF seront complémentaires à l'atteinte des objectifs de la politique ». En outre, « lorsque le MRNF n'a pas la responsabilité juridique principale pour autoriser des activités sur les terres publiques, ou lorsqu'il s'agit d'une agence intervenant pour d'autres processus gouvernementaux, les conseils seront cohérents avec la présente politique ».

La Politique de gestion des aires de distribution fournit également des orientations pour aider les promoteurs et le MRNF à déterminer si une activité nécessite un permis (ou un enregistrement) en vertu de la *LEVD*. La politique précise que le MRNF tiendra compte de l'état de l'aire de répartition, de la catégorie d'habitat qui sera touchée (c.-à-d., s'il s'agit d'une zone à forte utilisation, d'une aire de répartition saisonnière, ou d'autres zones à l'intérieur de l'aire de répartition, telles que décrites dans la politique publiée par le MRNF en 2013, soit la *Description de l'habitat général du caribou des bois (population boréale sylvicole)*) et des détails liés à l'activité (p. ex., moment, lieu, etc.) lorsqu'il déterminera si une activité est susceptible d'avoir une incidence néfaste sur les caribous ou leur habitat en vertu de la *LEVD*.

Si l'évaluation de l'activité laisse entrevoir qu'elle ne sera probablement pas conforme à la *LEVD*, le promoteur pourrait devoir obtenir un permis ou une autorisation. Cependant, la Politique de gestion des aires de distribution n'indique pas le seuil précis où il devient nécessaire d'obtenir un permis. S'il est nécessaire d'obtenir un permis d'avantage plus que compensatoire, la Politique de gestion des aires de distribution précise que l'état de l'aire de répartition peut être un indicateur de la gravité des répercussions négatives prévues, et par la même occasion, de l'ampleur des exigences qu'un promoteur devra satisfaire afin de parvenir à avantager le caribou de manière plus que compensatoire.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Manque d'orientation sur les seuils de perturbation et le rétablissement de l'habitat

La Politique sur la gestion des aires de distribution précise que les perturbations cumulatives à l'intérieur des aires de répartition seront gérées de façon à soutenir une population autosuffisante de caribous, mais elle ne décrit par contre aucune situation où l'on n'autoriserait pas une activité. Par exemple, la politique ne promet aucun seuil de gestion des perturbations cumulatives, contrairement à la stratégie de rétablissement fédérale, qui recommande de garder intacte 65 % de la superficie de l'habitat de chaque aire de répartition. Même si un tel seuil de gestion des perturbations ne garantissait pas nécessairement la pérennité du caribou à l'intérieur d'une aire de répartition, il fournirait tout de même un outil uniforme et transparent pour prendre des décisions sur les autorisations et la planification d'activités qui perturbent l'habitat du caribou.

Dans le même ordre d'idées, la Politique de gestion des aires de distribution ne laisse pas entendre que l'on interdira des activités dans les aires de répartition dont l'état a été jugé insuffisant pour soutenir le caribou. En fait, les rapports d'évaluation intégrés des aires de distribution du MRNF précisent que « les aires de répartition du caribou qui sont jugées incertaines ou insuffisantes pour assurer la subsistance du caribou ne devraient pas être interprétées comme une directive pour mettre un terme à la gestion durable des ressources ».

En outre, la politique ne reconnaît pas la possibilité de refuser la délivrance d'un permis en vertu de la *LEVD* pour une activité donnée, mais laisse simplement entendre que davantage d'efforts peuvent être nécessaires pour obtenir un avantage plus que compensatoire lorsque l'état d'une aire de répartition est jugé insuffisant.

Même si l'ébauche de la Politique de gestion des aires de distribution précisait que la priorité devrait être accordée à l'amélioration de l'état des aires de répartition et que des efforts d'amélioration constante pourraient être requis dans certaines situations, la version définitive de la politique ne traite pas de la nécessité de rétablir l'habitat dans les aires de répartition qui ne suffisent pas à soutenir une population autosuffisante de caribous.

Malgré son objectif énoncé de faire en sorte que l'état de toutes les aires de répartition de l'Ontario soit suffisant pour soutenir le caribou, le processus de prise de décisions décrit dans cette politique suggère que, dans les faits, il est probable qu'au final cette politique fera en sorte d'atténuer les répercussions néfastes, sans les prévenir ni y remédier. Malheureusement, étant donné la sensibilité du caribou aux perturbations, la simple atténuation des répercussions néfastes ne suffira probablement pas à assurer la pérennité de l'espèce dans l'ensemble de l'aire de répartition continue.

L'applicabilité limitée de la Politique de gestion des aires de distribution

La Politique de gestion des aires de distribution traite des perturbations causées par l'humain dans l'habitat du caribou de manière générale, mais elle ne précise et n'aborde pas les activités qui constituent ou qui causent des perturbations et elle n'énonce pas celles qui relèvent du pouvoir réglementaire du MRNF. En fait, le MRNF semble avoir peu de pouvoir sur de nombreuses activités qui touchent le caribou. Par exemple, même si le MRNF a la responsabilité principale d'autoriser les activités liées à l'exploitation des forêts, du pétrole, du gaz et des granulats, la majorité des infrastructures et des activités d'aménagement (p. ex., les pipelines, l'exploitation minière et les minéraux, les transports, ainsi que la production et le transport d'électricité) sont réglementées par d'autres ministères ou organismes qui pourraient ou non demander conseil auprès du MRNF (et suivre ses conseils). Le MRNF peut garantir que la Politique de gestion des aires de distribution est appliquée à ces activités qui ont une incidence sur le caribou seulement si elles nécessitent une autorisation du MRNF (p. ex., en vertu de la *Loi sur les terres publiques*, la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, ou la *LEVD*).

De plus, plusieurs activités qui ont une incidence négative sur le caribou répondent aux critères de dérogation pour les permis délivrés en vertu de la *LEVD*, notamment pour les activités liées à l'exploration minière préliminaire. De plus, plusieurs types de projets d'aménagement et d'infrastructure (p. ex., pour les transports, ou encore l'exploration minière approfondie) et d'activités liées à la foresterie pourraient être admissibles à une dérogation d'une durée limitée. Les promoteurs d'activités exemptées doivent se conformer aux règles énoncées dans le Règl. de l'Ont. 242/08 (le règlement général pris en application de la *LEVD*) et ne font pas l'objet de conditions propres à leur projet. Par conséquent, les activités qui répondent aux critères de dérogation en vertu de la *LEVD* ne seront pas directement assujetties à la Politique de gestion des aires de distribution, sauf si d'autres autorisations du MRNF sont requises.

Finalement, la Politique de gestion des aires de distribution n'explique pas clairement comment le MRNF traitera les activités qui se déroulent à l'intérieur d'une aire de répartition du caribou et qui ne sont en aucun point de son ressort. La politique se contente d'indiquer qu'elle constituera le cadre que le MRNF utilisera pour donner des « conseils » lorsqu'il n'est pas responsable des autorisations. Dans les situations où le ministère n'a aucun pouvoir réglementaire, la mesure selon laquelle l'état d'une aire de répartition du caribou sera pris en compte dans la prise de décisions sera laissée à la discrétion de l'organisme responsable des autorisations, et ce, quels que soient les efforts déployés par le MRNF pour collaborer.

COMMENTAIRES DU CEO

L'objectif du MRNF en matière de gestion du caribou consiste à faire en sorte que toutes les aires de répartition du caribou en Ontario maintiennent un état « suffisant » pour soutenir l'espèce, ou à progresser vers l'atteinte de cet état. L'un des facteurs clés pour réaliser cet objectif consiste à limiter les perturbations anthropiques dans les 14 aires de répartition du caribou dans la province. Malheureusement, la Politique de gestion des aires de distribution du ministère ne fournit pas les orientations claires et détaillées nécessaires pour faire en sorte que l'état de toutes les aires de répartition suffise à soutenir le caribou à long terme. En termes simples, elle ne précise pas si le gouvernement de l'Ontario refusera un jour d'autoriser des activités qui ont des répercussions négatives sur l'habitat du caribou. Près d'une décennie s'est écoulée depuis que le caribou a été ajouté à la liste des espèces menacées en vertu de la *LEVD* et le gouvernement de l'Ontario a élaboré de nombreuses politiques pour le protéger et rétablir ses populations, mais on peut dire que la situation du caribou et de son habitat est toujours aussi incertaine et qu'ils sont aussi menacés qu'ils l'étaient au départ.

Il est troublant de savoir que le MRNF n'a pas fixé de limites explicites en ce qui concerne les perturbations. Par exemple, la Politique de gestion des aires de distribution du ministère ne reconnaît même pas expressément le seuil *minimum* fixé par Environnement Canada, qui recommande de garder intacts 65 % des habitats afin que la probabilité que les populations de caribous deviennent autosuffisantes soit d'au moins 60 %, ce qui en revient presque à tirer à pile ou face.

Il y a cinq ans, le CEO avait signalé que le plan de protection du caribou publié par le gouvernement de l'Ontario en 2009 n'attribuait que peu ou pas de responsabilités concrètes à des ministères autres que le MRNF. La nouvelle Politique de gestion des aires de distribution suit la même approche : elle ne s'applique que de façon hypothétique à une gamme limitée d'aménagements qui relèvent de la responsabilité du MRNF. En effet, de simples « conseils » donnés par le MRNF aux autres ministères et organismes ne constituent pas une approche efficace pour maintenir et améliorer l'état des aires de répartition du caribou.

Il ne semble pas que le MRNF ait la volonté ni, dans certains cas, la capacité d'empêcher des activités susceptibles de menacer davantage l'état des aires de répartition du caribou. Les lacunes de la Politique de gestion des aires de distribution font planer le doute sur le véritable engagement du gouvernement de l'Ontario à atteindre son objectif de protection du caribou. La dure réalité est que le caribou ne fait pas bon ménage avec les perturbations entraînées par les activités courantes d'aménagement et de gestion de ressources, comme les projets liés au transport et à l'exploitation forestière et minière. À mesure que s'intensifient la pression liée au développement et les répercussions du changement climatique dans le Nord-Est de l'Ontario, le gouvernement provincial doit prendre certaines décisions difficiles à propos de l'habitat du caribou. Si le gouvernement de l'Ontario envisage sérieusement de soutenir la survie à long terme du caribou, le maintien et l'amélioration de l'état des aires de répartition du caribou devront l'emporter dans certains cas sur les autres intérêts. Le CEO empresse le MRNF d'interdire lorsque necessaire les perturbations anthropiques supplémentaires dans les aires de répartition du caribou.

Les efforts récemment déployés par le MRNF pour assurer le suivi du caribou et recueillir des renseignements de base sont une source d'optimisme. L'ampleur et la complexité du travail entrepris afin de compléter les évaluations intégrées des aires de répartition sont presque sans précédent dans l'historique de gestion de la faune du MRNF. Le CEO encourage le ministère à poursuivre ses efforts en assurant le suivi continu du caribou ainsi qu'en examinant régulièrement ses évaluations intégrées des aires de répartition. Parce que le gouvernement de l'Ontario n'a pas choisi d'adopter une approche prudente pour protéger l'habitat du caribou, il sera crucial d'assurer la surveillance continue et exhaustive lorsque le MRNF mettra en œuvre la Politique de gestion des aires de distribution. Étant donné que le gouvernement s'est engagé à adopter une approche de gestion adaptative, on ose espérer que cette mine de renseignements sera appliquée aux décisions qui protègent et rétablissent les populations de caribou.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.3.2 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MRNF

La majorité des activités de gestion des ressources et de développement liées à la répartition du caribou doivent être autorisées d'une façon ou d'une autre par le MRNF.

Lors de l'examen des autorisations, le MRNF tiendra compte des principes de la Politique de gestion des aires de distribution, qui exige de gérer la quantité de perturbations cumulatives d'une aire de manière à obtenir une population autonome de caribous, ou de progresser vers l'atteinte de ce résultat. L'objectif de la Politique sera atteint en appliquant ce principe tout en tenant compte de l'abondance et de la disposition d'un habitat, ainsi que des caractéristiques des sous-aires dans la prise de décisions sur la gestion des ressources.

La Politique s'inspire du modèle d'Environnement Canada, selon lequel il est possible de prédire la probabilité qu'une population de caribou donnée s'installe de façon permanente en fonction de la quantité de perturbations cumulatives au sein d'une aire de répartition. La politique dicte qu'il est nécessaire d'avoir recours à ce modèle ou à un autre qui lui est équivalent lorsqu'on veut estimer la probabilité de subsistance du caribou dans une aire.

L'application de la politique fera en sorte d'intégrer l'état d'une aire au processus d'examen et d'évaluation des activités pour le caribou. L'état d'une aire donne des précisions sur sa capacité relative à tolérer des modifications et sur les risques qu'une activité en particulier poserait au caribou. Déterminer si une activité proposée endommagera ou détruira un habitat est une question de cas par cas pour chaque espèce, conformément à *l'Orientation de politique relativement à « nuire et harceler » aux termes de la Loi sur les espèces en voie de disparition* (MRNF 2014) et *Catégoriser et protéger l'habitat conformément à la Loi sur les espèces en voie de disparition* (MRNF 2012).

5.5 Nouvelles règles sur les asclépiades : coup de pouce au papillon monarque

Le déclin du monarque

Le papillon monarque (*Danaus plexippus*) est un résident estival bien connu en Ontario et très facile à reconnaître. Ses grandes ailes orange vif aux contours d'un noir éclatant bordés de rangées de taches blanches sont un spectacle courant dans les jardins de ville et en bordure des chemins de campagne. Mais le monarque est bien plus qu'un simple symbole estival attrayant; il est une importante source de nourriture pour de nombreuses espèces d'oiseaux et d'invertébrés, ainsi qu'un pollinisateur unique qui transporte le pollen sur de longues distances au cours de sa migration annuelle. Cette dernière constitue un phénomène extraordinaire en soi : elle s'étire sur plusieurs générations et une distance de plusieurs milliers de kilomètres entre le Mexique et le Canada et les scientifiques n'ont toujours pas complètement élucidé son mystère.

Malheureusement, le nombre de ces insectes fascinant est en chute, non seulement en Ontario où le monarque a été ajouté à la liste des espèces préoccupantes en 2004, mais également dans l'ensemble de son territoire en Amérique du Nord. Comme le montre la figure 5.5.1, la zone occupée par le monarque durant la saison d'hivernage au Mexique diminue de manière constante depuis qu'on a commencé à recueillir des données à ce sujet en 1994. Puisque, selon la plupart des scientifiques, tous les monarques de l'est de l'Amérique du Nord hivernent dans la même région chaque année, ces chiffres constituent un bon indicateur de la taille de la population totale. Les données indiquent que le nombre de monarques de l'est qui hivernent a chuté de 91 % au cours des vingt dernières années et que les chiffres de l'hiver 2013-2014 sont les plus bas jamais enregistrés.

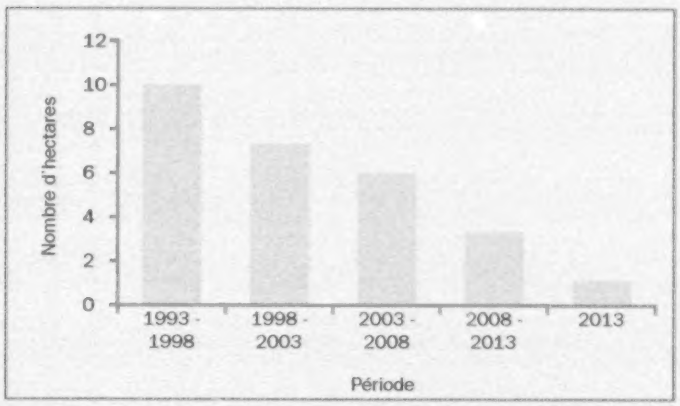


Figure 5.5.1. Superficie des forêts du Mexique où l'on retrouve des colonies de papillons monarque (1993-2014). Remarque : hormis l'année 2013, les superficies des forêts sont représentées par des moyennes sur cinq ans. (La figure est fondée sur des données parues dans *Forest Surface Occupied by Monarch Butterfly Hibernation Colonies in December 2013*, Rendón-Salinas, E. et Tavera-Alonso, G., 2014.)

Le déclin du monarque a plusieurs causes, mais l'une des plus importantes est la diminution généralisée du nombre d'asclépiades (*Asclepias spp.*) dans certaines régions de l'Amérique du Nord. Les larves (chenilles) du monarque se nourrissent exclusivement d'espèces d'asclépiades. Par conséquent, s'il y a peu d'asclépiades, davantage d'œufs de monarque seront pondus sur chaque plante. L'accroissement de la concurrence pour la nourriture qui s'ensuit réduit le taux de survie des chenilles et, en fin de compte, la taille globale de la population de papillons. Une étude récente estime que le nombre d'asclépiades dans le Midwest américain, la principale zone de reproduction des monarques en migration, a chuté de 58 % de 1999 à 2010, principalement en raison de l'utilisation accrue d'herbicides et de changements dans l'aménagement du territoire.

L'habitat de l'asclépiade en Ontario est également d'une grande importance. Chaque année, les monarques qui réussissent à revenir en Ontario se reproduisent trois ou quatre fois au cours de l'été et la longévité moyenne de chaque génération estivale éphémère est d'environ un mois. La dernière de ces générations estivales entreprend chaque année le long voyage de retour vers le Mexique à l'arrivée de l'automne. De grands peuplements d'asclépiades en Ontario peuvent contribuer à soutenir les populations de monarque durant les mois d'été, ou du moins, compenser dans une certaine mesure les pertes subies au cours de la migration et de la période d'hivernage.

Une décision du gouvernement de l'Ontario qui encourage les habitats propices aux monarques

En Ontario, les mauvaises herbes peuvent être désignées comme « nuisibles » en vertu de la *Loi sur la destruction des mauvaises herbes*. Cette loi vise à réduire le nombre de plantes indésirables qui ont un effet néfaste sur l'agriculture et l'horticulture, qui sont porteuses de maladies de plantes, ou encore qui empoisonnent ou qui font du mal au bétail. À cette fin, elle interdit de planter ou de déposer de « mauvaises herbes nuisibles » dans l'ensemble de la province. La *Loi sur la destruction des mauvaises herbes* exige également que les propriétaires fonciers de l'Ontario détruisent toutes les mauvaises herbes nuisibles ainsi que leurs graines, à moins qu'elles ne se trouvent à une distance suffisante des terres agricoles et horticoles.

En mai 2014, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO) a retiré l'asclépiade de sa liste de mauvaises herbes nuisibles et y a ajouté le dompte-venin de Russie (*Vincetoxicum rossicum*) et le dompte-venin noir (*Vincetoxicum nigrum*). Le retrait des espèces d'asclépiades de la liste des mauvaises herbes nuisibles reflète, entre autres choses, un effort de la part du ministère pour appuyer le rétablissement des populations de monarques. Les deux espèces nouvellement ajoutées à la liste ont également une incidence sur les monarques, quoique négative : elles font partie de la même famille que les asclépiades (*Asclepiedaceae*), de sorte que les monarques se trompent souvent et pondent leurs œufs sur leurs feuilles. La chenille du monarque n'est pas nourrie adéquatement par la plante et peut mourir avant même de se transformer en papillon. Ces deux espèces de dompte-venin sont des plantes non indigènes envahissantes et très agressives qui peuvent supplanter la flore indigène des milieux naturels.

RÉVISIONS SUPPLÉMENTAIRES APPORTÉES À LA LISTE DES MAUVAISES HERBES NUISIBLES

En 2014, le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO) a retiré 10 espèces de sa liste de mauvaises herbes nuisibles et en a ajouté 11 autres. Ces changements ont été signalés dans trois différents avis de décision affichés sur le Registre environnemental (nº 012-1204, nº 012-1205 et nº 012-2634). En plus de l'asclépiade, les espèces suivantes ont été retirées de la liste : la carotte sauvage, le salsifis majeur, le sorgho d'Alep, la barbarée vulgaire, la gesse tubéreuse, le millet commun à graines noires, ainsi que trois espèces de chardon. Sur les terres agricoles, ces espèces peuvent être gérées au moyen de méthodes modernes d'agriculture. Chaque plante qui a été retirée de la liste fournit d'ailleurs de la nourriture et un habitat à différentes espèces, y compris des pollinisateurs.

Les plus importants ajouts que le MAAARO a apportés à la liste sont deux espèces de dompte-venin considérées comme très envahissantes. Le ministère a également ajouté neuf autres espèces à la liste, toutes considérées comme envahissantes ou difficiles à maîtriser, notamment : le gaillet mollugine, l'anthrisque des bois, la cuprine vulgaire, l'égilope cylindrique, le kudzu, le panais sauvage, la stipe à feuilles dentées, le séneçon jacobée et l'ériochloé velue.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Les dispositions de la *Loi sur la destruction des mauvaises herbes* qui interdisent de planter des asclépiades et qui exigent de les éradiquer à proximité des fermes ont certainement eu des répercussions négatives sur les populations de monarques. Comme le CEO l'a signalé par le passé, il est illogique de désigner nuisible une plante qui est la seule source de nourriture des larves d'une espèce en péril. L'éradication des asclépiades des champs agricoles dans le cadre des pratiques agricoles typiques constitue une grave perte d'habitat en soi et l'obligation d'éliminer les asclépiades qui se trouvent à proximité d'activités agricoles ou horticoles n'a fait qu'aggraver cette perte.

Puisque les propriétaires fonciers ruraux ne sont maintenant plus forcés de détruire les asclépiades, l'habitat des papillons monarques en Ontario devrait s'agrandir graduellement. En outre, il est maintenant permis de planter des asclépiades partout en Ontario. Certains résidents de l'Ontario avaient d'ailleurs déjà commencé à cultiver des asclépiades dans leur jardin après avoir vu des reportages sur le déclin des populations de monarques. Avant ces changements réglementaires, ces personnes enfreignaient techniquement la loi. Cependant, pour réduire les risques de conflits avec les activités agricoles, le MAAARO recommande que les personnes des régions agricoles qui souhaitent cultiver des asclépiades choisissent une espèce qui n'a pas d'incidence sur l'agriculture, comme l'asclépiade incarnate.

Finalement, l'ajout du dompte-venin de Russie à la liste des mauvaises herbes nuisibles devrait contribuer à freiner la propagation de cette plante envahissante en sensibilisant les propriétaires fonciers ruraux de l'Ontario et en leur permettant de la repérer. Les propriétaires dont le terrain se trouve à proximité de terres agricoles ou horticoles doivent à présent éliminer les deux types de dompte-venin sur leur propriété et les inspecteurs gouvernementaux ont le pouvoir de faire appliquer cette obligation. Étant donné que ces espèces sont un leurre destructeur pour les monarques lorsqu'ils pondent leurs œufs, il est probable que cette décision gouvernementale aura un effet favorable sur l'avenir des monarques.

Crédit photo - R. A. Nonemacher (à gauche)

COMMENTAIRES DU CEO

La décision du MAAARO de ne plus exiger l'éradication des asclépiades contribue de manière positive à la préservation du papillon monarque. Permettre aux asclépiades de pousser dans cette partie de la zone de reproduction du monarque s'inscrit dans l'effort général pour renverser le déclin de cette espèce migratoire en péril. Le cycle de vie du monarque, au cours duquel il voyage chaque année entre le Mexique, les États-Unis et le Canada, nécessite un effort collectif au-delà des frontières des pays.

Cette décision soulève toutefois certaines questions d'ordre plus général en ce qui concerne la nature et la valeur d'une liste des mauvaises herbes nuisibles. Par définition, les mauvaises herbes sont des plantes qui sont perçues comme nuisibles ou une menace à quelque chose d'autre qui est valorisé. La *Loi sur la destruction des mauvaises herbes* était autrefois strictement axée sur la lutte aux plantes qui pourraient occasionner des problèmes aux fermiers. Toutefois, comme dans le cas des asclépiades, plusieurs de ces plantes ont un role important à jouer sur le plan écologique. D'un point de vue politique, déterminer si la contribution d'une plante à un écosystème naturel ou géré par l'humain est négative, bénéfique, ou si elle se situe quelque part entre les deux consiste à atteindre un juste équilibre entre des facteurs, des intérêts et des priorités contradictoires. Cette décision semble être parvenue à établir ce juste équilibre et le CEO encourage le ministère à continuer d'employer cette approche équilibrée et écologique les prochaines fois qu'il aura à décider si une plante a sa place sur la liste des mauvaises herbes nuisibles.

Finalement, cette proposition a suscité un regain d'intérêt et de support de la part du public; chacun des 1100 commentaires était en faveur du retrait des asclépiades de la liste des mauvaises herbes nuisibles. Le CEO est heureux de savoir que la MAAARO a choisi d'afficher ces changements réglementaires sur le Registre environnemental aux fins de commentaires du public. Toutefois, la *Loi sur la destruction des mauvaises herbes* n'est pas prescrite en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) pour faire l'objet d'une consultation publique; par conséquent, rien ne garantit que ce type de consultation se produira à nouveau. La *Loi sur la destruction des mauvaises herbes* devrait être prescrite en vertu de la *CDE* afin de garantir que le public pourra exercer son droit de commenter les changements éventuels à cette *Loi*, son règlement et particulièrement à la liste des mauvaises herbes nuisibles.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.1.2 du supplément du présent rapport annuel.

Commentaires du MAAARO

Les changements récemment apportés à la liste des mauvaises herbes nuisibles en vertu de la *Loi sur la destruction des mauvaises herbes* contribuent à soutenir les populations de papillon monarque. Retirer l'asclépiade de la liste aide à garantir que cet important habitat, qui est une source de nourriture pour le monarque, puisse prospérer. L'ajout du dompte-venin de Russie et du dompte-venin noir à la liste revêt également une importance considérable, puisque ces deux plantes très agressives et envahissantes peuvent interrompre le cycle de vie du papillon monarque et nuire à la biodiversité. Depuis l'époque où l'asclépiade avait été ajoutée à la liste des mauvaises herbes nuisibles, de nouvelles options s'offrent aux agriculteurs pour gérer cette plante dans leurs champs agricoles. Les changements apportés à la liste viennent appuyer d'importants projets du gouvernement liés à la biodiversité et à l'environnement, tels que les engagements énoncés dans la politique *La biodiversité : C'est dans notre nature, plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité*, 2012–2020.

Annexe A

Recommandations du rapport annuel de 2014-2015

RECOMMANDATION 1

1.2.1 Le Registre environnemental : mûr pour une refonte

Le CEO recommande au MEACC d'investir dans un remaniement de la plateforme technique du Registre environnemental, conformément à la Stratégie globale pour un gouvernement ouvert.

RECOMMANDATION 2

2.4 Nouveau règlement sur les eaux usées des serres

Le CEO recommande que le MEACC déclare tous les ans les progrès qu'il a accomplis afin de s'assurer que les rejets d'eaux usées de serres soient conformes aux objectifs provinciaux de qualité de l'eau dans le cadre du plan de mise en œuvre de la réduction des charges de phosphore dans le lac Érié annoncé en 2015.

RECOMMANDATION 3

2.5 Attrait mortel : collisions entre les oiseaux et les édifices

Le CEO recommande que le MEACC précise au public comment il projette de réglementer la lumière réfléchie par les édifices afin de protéger les oiseaux maintenant qu'un tribunal de l'Ontario a statué qu'elle constitue un contaminant en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*.

RECOMMANDATION 4

3.3 Les frais liés aux prélèvements d'eau ne couvrent pas les coûts du gouvernement

Le CEO recommande au MEACC d'augmenter les frais de prélèvement d'eau et de faire en sorte qu'ils soient également appliqués aux autres utilisateurs d'eau afin de recouvrer l'ensemble des coûts liés aux responsabilités du ministère en matière de gestion de l'eau.

RECOMMANDATION 5

4.2 Planification des zones protégées et intégrité écologique

Le CEO recommande au MRNF de créer un fonds annuel dédié et de définir des priorités stratégiques pour le rétablissement écologique des zones protégées.

RECOMMANDATION 6

4.4 Les programmes d'acquisition de terres : en voie de disparition

Le CEO recommande au MRNF de relancer un fonds annuel et des priorités stratégiques consacrés à l'acquisition de terres protégées.

Annexe B
États financiers

Environmental Commissioner of Ontario

Commissaire à l'environnement de l'Ontario

Responsabilités à l'égard de la présentation des états financiers

Les états financiers du Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario, que vous trouverez ci-joints, ont été établis conformément aux conventions comptables mentionnées à la note 2 des états financiers, dont la direction assume la responsabilité. Les états financiers ont été établis en bonne et due forme suivant un seuil de signification raisonnable, en se fondant sur les renseignements disponibles au 1er octobre 2015.

La direction assume la responsabilité de l'intégrité des états financiers et du maintien d'un système de contrôles internes conçu pour assurer dans une mesure raisonnable la protection des actifs et l'accès en temps voulu à des renseignements financiers fiables. Ce système comprend des politques et procédures officielles ainsi qu'une structure organisationnelle qui prévoit une délégation des pouvoirs et une division des responsabilités pertinentes.

Les présents états financiers ont été vérifiés par le Bureau de la vérificatrice générale de l'Ontario. La vérificatrice générale a la responsabilité d'exprimer une opinion à l'égard de la fidélité de la présentation des états financiers, et ce, conformément aux conventions comptables décrites à la note 2 des états financiers. Le rapport du vérificateur indépendant, qui est présenté à la page suivante, décrit la portée de l'examen et de l'opinion du vérificateur.

Au nom de la direction :

Jo-Anne MacKinnon
Coordinatrice des ressources humaines, des finances et de l'administration
Le 1er octobre 2015

1075 Bay Street, Suite 605
Toronto, Ontario, M5S 2B1
Tel: (416) 325-3377
Fax: (416) 325-3370
1-800-701-6454

Commissaire à l'environnement de l'Ontario

1075, rue Bay, bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1
Tél: (416) 325-3377
Téléc. (416) 325-3370
1-800-701-6454

Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario

États financiers
Pour l'exercice qui prend fin le 31 mars 2015

	Budget (Note 6)	2015	2014
	$	$	$
Salaires et traitements	2 176 100	2 116 857	2 045 697
Avantages sociaux (note 4)	500 500	416 019	461 520
Transport et communication	107 900	92 715	97 373
Services	1 005 700	1 093 277	1053 155
Fournitures	70 500	80 953	51 265
	3 860 700	3 799 821	3 709 010

Engagements (note 5)

Voir les notes afférentes aux états financiers.

Approuvé par :

Commissaire à l'environnement intérimaire

Bureau du commissaire à l'environnement l'Ontario

Notes afférentes aux états financiers
Le 31 mars 2015

1. Contexte

Le Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario a commencé ses activités le 30 mai 1994. Le commissaire est un fonctionnaire indépendant de l'Assemblée législative de l'Ontario. Il promeut les valeurs, les buts et les objets de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (*CDE*) pour améliorer la qualité de l'environnement naturel de l'Ontario. De plus, il surveille l'application de la *CDE* et la participation aux programmes qu'elle prévoit, en fait état et examine la responsabilité du gouvernement relativement aux prises de décisions environnementales.

2. Principales conventions comptables

MÉTHODE DE COMPTABILITÉ

Le Bureau, qui participe à la Caisse de l'Assemblée législative, utilise la méthode de la comptabilité de caisse modifiée, qui accorde 30 jours supplémentaires pour régler les dépenses engagées pendant l'exercice précédent. Cette méthode diffère des normes comptables du secteur public canadien en ce que, par exemple, en vertu de la méthode de la comptabilité de caisse modifiée, on ne consigne qu'à leur paiement les dettes contractées, mais non payées dans les 30 jours de la clôture de l'exercice et on comptabilise les dépenses liées aux éléments d'actif (ordinateurs, meubles de bureau, etc.) dans l'année d'acquisition au lieu de les traiter comme des immobilisations amorties sur leur durée de vie.

3. Dépenses

Les dépenses sont réglées à même les sommes affectées par l'Assemblée législative de l'Ontario. Ces sommes font partie de la Caisse de l'Assemblée législative. Les dépenses sont déclarées sans les taxes de vente recouvrables que le Bureau de l'Assemblée récupère au nom du Bureau.

Le Bureau de l'Assemblée fournit gratuitement certains services administratifs.

4. Régime de retraite

Les employés permanents du Bureau (et les employés non permanents qui choisissent de cotiser) participent à la Caisse de retraite de la fonction publique (CRFP), un régime de retraite à prestations déterminées pour les employés de la province et différents organismes provinciaux. La province de l'Ontario, l'unique promoteur de la CRFP, décide des cotisations annuelles que le Bureau doit verser à la caisse. Puisque le promoteur doit s'assurer que les caisses de retraite soient financièrement viables, tous les surplus et les passifs actuariels provenant d'évaluations actuarielles prévues par la loi ne constituent pas pour le Bureau des actifs ou des passifs. Les cotisations annuelles de 167 000 $ (2014 : 149 000 $) que le Bureau doit verser à la Caisse sont incluses dans les avantages sociaux.

L'état des dépenses exclut les coûts des avantages sociaux accordés après la retraite, sauf les prestations de retraite, car ils ont été payés par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Bureau du commissaire à l'environnement l'Ontario

Notes afférentes aux états financiers
Le 31 mars 2015

5. Convention de location

Le Bureau a conclu avec le locateur de ses locaux actuels une convention de location qui expirera le 28 février 2018. Les paiements minimums prévus jusqu'à l'expiration sont les suivants :

	$
2015-16	141 800
2016-17	141 800
2017-18	130 000
	413 600

Le Bureau s'est engagé à payer sa part proportionnelle des taxes foncières et des charges d'exploitation liées aux locaux, soit environ 111 000 $ pour 2014.

6. Chiffres inscrits au budget

Le Bureau a préparé les chiffres inscrits au budget qui ont été approuvés par le Bureau de régie interne; il s'agit d'un comité législatif formé de représentants de tous les partis.

Abréviations

ACE	Autorisation de conformité environnementale	MAAARO	Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales
ACO	Accord Canada-Ontario concernant la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème des Grands Lacs consécutif	MAML	Ministère des Affaires municipales et du Logement
APER	Autorisations de projet d'énergie renouvelable	MDEEI	Ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure
ARQEGL	l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs	MDNM	Ministère du Développement du Nord et des Mines
BPC	Biphényles polychlorés	MEACC	Ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement clima-tique
CDE	La *Charte des droits environnementaux de 1993*	MPO	Pêches et Océans Canada
CEO	Commissaire à l'environnement de l'Ontario	MRNF	Ministère des Richesses naturelles et des Forêts
DPP	*Déclaration de principes provincial de 2014*	MSGSC	Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs
DVE	Déclaration sur les valeurs environnementales	MSSLDO	Ministère de la Santé et des Soins de longue durée
EDU	Ministère de l'Éducation	MTCS	Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport
ÉE	Évaluation environnementale	MTO	Ministère des Transports
ÉE de portée générale	Évaluation environnementale de portée générale	MTR	Ministère du Travail
ENG	Ministère de l'Énergie	MW	Mégawatts
FLAP	Programme-alerte aux lumières meurtrières	PEG	Pratiques exemplaires de gestion
INRP	Inventaire national des rejets de polluants	PPE	Permis de prélèvement d'eau
LALR	*Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières*	ppm	Parties par milliard
LÉE	*Loi sur les évaluations environnementales*	REAS	Registre environnemental des activités et des secteurs
LEVD	*Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*	Règl. de l'Ont.	Règlement de l'Ontario
LGEN	*Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*	RLE	Région des lacs expérimentaux
LPE	*Loi sur la protection de l'environnement*	SNS	Solutions nutritives de serre
LPPF	*Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*	SRAC	Société royale d'astronomie du Canada
LPPRC	*Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*	TE	Tribunal de l'environnement
LREO	*Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*	UGF	Unités de gestion de la faune
LRT	*Loi de 2009 sur la réduction des toxiques*	UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
MAA	Ministère des Affaires autochtones		

LISTE DU PERSONNEL DU CEO

Gord Miller
Commissaire (à la retraite)

Ellen Schwartzel
Sous-commissaire / commissaire intérimaire

Kyra Bell-Pasht
Analyste des politiques et des décisions

Stacey Bowman
Analyste des politiques et des décisions

Carrie Cauz
Coordonnatrice du Centre des ressources

Rebekah Church
Analyste principale des politiques et des décisions

Emily Cooper
Analyste principale des politiques et des décisions

Hayley Easto
Coordonnatrice, Communications et Relations externes

Charlotte Friel
Analyste principale des politiques et des décisions

Chris Gates
Cadre supérieur, politiques sur les changements climatiques

Jessica Isaac
Analyste principale des politiques et des décisions

Michelle Kassel
Cadre supérieure, analyse législative

Victoria Kramkowski
Analyste des politiques et des décisions

Dana Krechowicz
Analyste principale des politiques et des décisions

Peter Lapp
Directeur des opérations

Jo-Anne MacKinnon
Coordinatrice des ressources humaines, des finances et de l'administration

Glenn Munroe
Analyste principal des politiques et des décisions

Nancy Palardy
Analyste principale des politiques et des décisions

Mike Parkes
Analyste principal des politiques et des décisions

Sarah Robicheau
Analyste principale des politiques et des décisions

Cinzia Ruffolo
Coordonnatrice de projet

Nadine Sawh
Adjointe de la gestion des cas

Tyler Schulz
Analyste principal des politiques et des décisions

Carolyn Shaw
Analyste principale des politiques et des décisions

Yazmin Shroff
Agente d'information publique et de sensibilisation

Martin Whicher
Cadre supérieur, politiques sur l'économie d'énergie

Chris Wilkinson
Cadre supérieur, science de l'environnement

www.eco.on.ca

Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

1075, rue Bay, bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1, Canada
Tél. : 416 325-3377 | Téléc. : 416 325-3370
1 800 701-6454 | Courriel : commissioner@eco.on.ca

ISSN : 1205-7649 (imprimé)
ISSN : 1927-0755 (en ligne)